guide des pensions

rapport du
conseil national du bien-être social

septembre 1989

90-00777/

GUIDE DES PENSIONS

Rapport du
Conseil national du bien-être social

Septembre 1989

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport au:

Conseil national du bien-être social
Immeuble Brooke Claxton
Ottawa K1A 0K9
(613) 957-2961

Also available in English under the title
A PENSION PRIMER

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989
N° de cat. H68-23/1989F
ISBN 0-662-95620-6

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION - 1

LE PREMIER PALIER: LES PROGRAMMES DE SÉCURITÉ DE REVENU - - - - 3

Sécurité de la vieillesse - - - - - - - - - - - - - - - - - - 3
Supplément de revenu garanti - - - - - - - - - - - - - - - - 7
Allocation au conjoint - - - - - - - - - - - - - - - - - - - 12
Suppléments de revenu provinciaux et territoriaux - - - - - 15
Soutien de revenu inadéquat - - - - - - - - - - - - - - - - 17

LE DEUXIÈME PALIER: LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA
ET LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC - - - - - - - - - - - - - - - 20

Revenu de retraite insuffisant - - - - - - - - - - - - - - - 28
Les problèmes pàrticuliers des femmes - - - - - - - - - - - 31

LE TROISIÈME PALIER: LES RÉGIMES DE RETRAITE PROFESSIONNELS - - 38

Lacunes au niveau des régimes du secteur privé - - - - - - - 47
Protection non uniforme contre l'inflation - - - - - - - - - 51
Conclusion - 53

TROISIÈME PALIER (SUITE): LES RÉGIMES ENREGISTRÉS
D'ÉPARGNE-RETRAITE - 55

Un système qui profite surtout aux fortunés - - - - - - - - 57

CONCLUSION - 60

ANNEXE A: LE SYSTÈME DE REVENUS DE RETRAITE - - - - - - - - - - 62

ANNEXE B: ALLÉGEMENTS FISCAUX POUR LES PERSONNES ÂGÉES - - - - 63

ANNEXE C: PROGRAMMES DESTINÉS AUX PERSONNES ÂGÉES - - - - - - - 65

ANNEXE D: PROGRAMMES DESTINÉS AUX PERSONNES ÂGÉES
ET À D'AUTRES CITOYENS - 69

RENVOIS - 73

INTRODUCTION

Le système de revenus de retraite du Canada devrait remplir deux fonctions essentielles: tout d'abord, s'assurer que les personnes âgées disposent de revenus leur permettant de vivre en toute dignité, quelles qu'aient été leurs circonstances pendant leurs années de vie active. En deuxième lieu, il devrait maintenir un rapport raisonnable entre le revenu que gagnait une personne avant la retraite et celui dont elle dispose par la suite, afin que la retraite n'entraîne pas une baisse marquée de son niveau de vie.

On ne satisfait pleinement ni à l'un ni à l'autre de ces objectifs. Plus de 600 000 personnes de 65 ans et plus vivent dans la pauvreté. Bon nombre de travailleurs à revenu moyen voient leur niveau de vie baisser sensiblement après la retraite. Seuls les riches n'ont pas à se soucier de questions financières; ils sont pourtant les principaux bénéficiaires des allégements fiscaux offerts par les gouvernements pour aider les gens à préparer leurs années de retraite.

Notre Guide des pensions s'adresse aux personnes n'ayant aucune expertise en ce domaine. Il met à jour un rapport publié par le Conseil national du bien-être social en avril 1984 et présente les changements dans les régimes de retraite qui ont été adoptés depuis ce temps par les gouvernements. On y souligne aussi les principaux points qui n'ont pas encore été abordés.

Le rapport fournit des renseignements assez détaillés sur chacun des trois paliers du système de revenus de retraite.

Le premier palier comprend les programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux de soutien du revenu. Le mieux connu de ces programmes est la Sécurité de la vieillesse, qui accorde une pension à presque tous les Canadiens de 65 ans et plus. Les autres programmes fédéraux sont le Supplément de revenu garanti, pour les personnes âgées à faible revenu, et l'Allocation au conjoint, qui s'adresse à certaines personnes à faible revenu de 60 à 64 ans.

Le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec constituent le deuxième palier du système. Il s'agit de programmes gouvernementaux ayant pour but de s'assurer que les travailleurs rémunérés mettent de côté une petite partie de leurs revenus afin de pouvoir compter sur certains revenus de retraite.

Le troisième palier comprend les régimes de retraite professionnels - souvent appelés régimes privés ou régimes de l'employeur - et les regimes enregistrés d'épargne-retraite. Avec les prestations des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, ces régimes sont censés remplacer dans une large mesure les revenus gagnés avant la retraite.

L'Annexe A présente, vers la fin du rapport, un aperçu des trois paliers. L'Annexe B énumère les allégements fiscaux pour les personnes âgées, et les Annexes C et D indiquent les programmes provinciaux et territoriaux qui intéressent tout particulièrement les personnes âgées.

LE PREMIER PALIER: LES PROGRAMMES DE SÉCURITÉ DE REVENU

Le premier palier du système de revenus de retraite fournit un revenu de base aux Canadiens âgés. Il englobe trois programmes fédéraux - la pension de Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et l'Allocation au conjoint - et des programmes supplémentaires entièrement financés par six gouvernements provinciaux et par les deux gouvernements territoriaux.

Sécurité de la vieillesse (SV)

La pension de sécurité de la vieillesse constitue la pierre angulaire des programmes de sécurité de revenu à l'intention des personnes âgées. Environ 2,9 millions de personnes - la quasi totalité des résidents canadiens de 65 ans et plus - reçoivent tous les mois un chèque de pension de vieillesse. Le programme coûte au trésor fédéral plus de 11 milliards de dollars par année.[1]

Les prestations augmentent en janvier, en avril, en juillet et en octobre, conformément à la hausse de l'Indice des prix à la consommation de Statistique Canada. Cette formule d'indexation empêche l'inflation de gruger le pouvoir d'achat des prestations.

En 1989, la pension de SV était de 323,28 $ par mois pendant le premier trimestre de l'année, de 325,87 $ par mois pendant le deuxième, de 330,43 $ par mois pendant le troisième et de 337,04 $ par mois pendant le dernier trimestre. Les versements mensuels s'élevaient à 3 949,86 $ pour l'année au complet.

Les prestations de Sécurité de la vieillesse sont imposables, de sorte que le gouvernement en recouvre une partie des coûts. Mais comme la plupart des Canadiens âgés ont des revenus faibles ou modestes, ils payent peu ou ne payent pas d'impôts. Les gouvernements fédéral et provinciaux ne recouvrent qu'environ 17 p. cent du coût total de la pension de vieillesse sous forme d'impôts sur le revenu.

On décrit souvent la pension de vieillesse comme un programme social "universel" parce que toutes les personnes de 65 ans et plus la reçoivent si elles remplissent certaines conditions de résidence. Les personnes âgées avaient droit à des prestations, qu'elles travaillent ou qu'elles soient à la retraite, et quelles que soient leurs autres sources de revenu.

Des propositions mises de l'avant dans le discours du budget fédéral d'avril 1989 menacent toutefois de mettre un terme au caractère universel du programme. Le discours annonçait l'intention d'adopter une "disposition de récupération" des prestations de SV accordées aux personnes âgées à revenu élevé ainsi qu'une disposition semblable de "récupération" des allocations familiales versées aux familles à l'aise.

Chez les personnes âgées, la proposition visait à forcer les personnes dont le revenu net est de 50 000 $ ou plus à rembourser une partie ou la totalité de leurs prestations de SV en remplissant leur formule de déclaration d'impôt, au taux de 15 cents pour chaque dollar de revenu excédant 50 000 $.

Si la disposition de récupération avait été pleinement en vigueur en 1989, les personnes âgées dont le revenu net est de

76 332 $ ou plus n'auraient reçu aucune prestation de sécurité de la vieillesse. Les personnes âgées dont le revenu varie entre 50 000 $ et 76 332 $ auraient reçu des prestations partielles.

Les gouvernements fédéraux antérieurs ont appuyé la notion voulant que toutes les personnes âgées reçoivent des prestations de SV sans égard à leurs besoins particuliers. La seule différence entre riches et pauvres, c'était que les riches remboursaient une plus grosse partie de leurs prestations sous forme d'impôt sur le revenu.

En vertu de la disposition de récupération, le revenu provenant de la pension de vieillesse se situerait dans une catégorie à part. Les personnes âgées à l'aise payeraient un impôt spécial sur leur pension de vieillesse qui aurait pour effet de l'abolir entièrement. Elles payeraient des impôts réguliers relativement au restant de leurs revenus.

Trois autres changements ou efforts pour apporter des modifications à la pension de Sécurité de la vieillesse au cours des dernières années méritent d'être signalés.

Tout d'abord, on a institué de nouvelles conditions de résidence en 1977. Avant cette date, les personnes âgées avaient droit au plein montant de la pension de vieillesse si elles avaient résidé au Canada pendant au moins 10 ans. Aux termes des nouveaux règlements, les gens qui passent une partie importante de leur vie adulte à l'extérieur du Canada doivent "gagner" leurs prestations à raison de 1/40^{e} de la pleine pension pour chaque année complète de résidence au Canada après l'âge de 18 ans. Aucune prestation n'est accordée aux personnes qui n'ont pas résidé au Canada pendant 10 ans à moins qu'elles ne viennent de

pays ayant signé avec le Canada un accord international de sécurité sociale.[2]

En juin 1989, il n'y avait que 53 003 personnes âgées sur un total de 2,9 millions qui recevaient moins que le plein montant de la pension de Sécurité de la vieillesse. Mais d'ici une génération, bon nombre d'immigrants ayant travaillé, payé des impôts et contribué d'autres façons à la vie canadienne pendant des années ne bénéficieront pas du plein montant de la pension de SV.

Deuxièmement, on a fixé un maximum à l'indexation de la pension de vieillesse en 1983 et 1984, en vertu du programme de lutte contre l'inflation du gouvernement fédéral: l'indexation devait se limiter à 6 p. cent en 1983 et à 5 p. cent en 1984. Les personnes âgées n'en ont pas souffert parce que le taux d'inflation a commencé à baisser de façon marquée avant le début de l'année 1983. On est revenu officiellement à la pleine indexation en 1985.

Enfin, dans le discours du budget de mai 1985, le gouvernement fédéral a proposé un type différent d'indexation limitée afin d'aider à réduire le déficit. La pension de sécurité de la vieillesse aurait été indexée seulement sur le taux d'inflation réduit de 3 p. cent par année. En d'autres mots, le pouvoir d'achat des chèques de pension de vieillesse des personnes âgées aurait diminué de 3 p. cent par année. Cette proposition a été retirée quelques semaines plus tard suite aux pressions de la part des personnes âgées et d'autres personnes, et la pension de vieillesse demeure entièrement protégée contre l'inflation.

Supplément de revenu garanti (SRG)

Le Supplément de revenu garanti constitue le deuxième programme fédéral à l'intention des personnes âgées. Il a été créé en 1967 pour venir en aide aux personnes ayant peu de revenus autres que la pension de Sécurité de la vieillesse.

Presque 1,4 million de personnes de 65 ans et plus - environ 47 p. cent de l'ensemble des bénéficiaires de la Sécurité de la vieillesse - recevaient avec leur chèque mensuel de pension de vieillesse le plein montant ou un montant partiel du Supplément de revenu garanti en 1989. Le programme coûte au gouvernement fédéral environ 4 milliards de dollars par année.

Les suppléments maximums versés au cours du dernier trimestre de 1989 étaient de 400,53 $ par mois dans le cas d'une personne seule et de 521,76 $ par mois dans le cas d'un couple - 260,88 $ pour chaque conjoint. Les couples reçoivent proportionnellement moins que les personnes seules parce qu'ils épargnent de l'argent en partageant bon nombre de leurs dépenses ménagères.

Les suppléments sont indexés trimestriellement sur l'Indice des prix à la consommation, et plusieurs augmentations spéciales ont été ajoutées au fil des ans à ces hausses relatives au coût de la vie. Les prestations ne sont pas considérées comme un revenu imposable.

Les personnes âgées à faible revenu reçoivent un Supplément de revenu garanti entier ou partiel, selon leur revenu. Les prestations sont réduites de 1 $ pour chaque 2 $ de revenu extérieur. La pension de Sécurité de la vieillesse et quelques

autres types de prestations ne sont pas considérées comme revenu extérieur aux fins de ce programme.[3]

Le Tableau 1 indique la façon dont les suppléments diminuent, pour éventuellement disparaître, à mesure que le revenu extérieur (excluant la pension de vieillesse) augmente. Les montants sont ceux du troisième trimestre de 1989, d'après le revenu extérieur reçu en 1988.

TABLEAU 1

SUPPLÉMENT DE REVENU GARANTI, JUILLET-SEPTEMBRE 1989

Personne âgée seule		Chacun des conjoints dans un couple de retraités	
Revenu de 1988 excluant la SV	SRG mensuel	Revenu de 1988 excluant la SV	SRG mensuel
0 $	392,68 $	0 $	255,76 $
2 000	309,68	2 000	214,76
4 000	226,68	4 000	172,76
6 000	142,68	6 000	130,76
8 000	59,68	8 000	89,76
9 432 et plus	0,00	10 000	47,76
		12 288 et plus	0,00

Les personnes âgées seules ayant des revenus inférieurs à 24 $ par année (à part leur pension de vieillesse) avaient droit au SRG maximum, et celles dont le revenu en 1988 était inférieur à 9 432 $ recevaient des suppléments partiels pendant le troisième trimestre de 1989. Les couples âgés dont le revenu familial était inférieur à 48 $ par année recevaient un SRG maximum, et ceux dont le revenu familial en 1988 était inférieur à 12 288 $ recevaient des prestations partielles.

Le pourcentage de Canadiens âgés bénéficiant du Supplément de revenu garanti varie considérablement d'un bout à l'autre du pays. Environ huit personnes âgées sur dix sont admissibles au supplément à Terre-Neuve et dans les territoires du Nord-Ouest. En Ontario, moins de quatre personnes âgées sur dix y ont droit.

TABLEAU 2

NOMBRE DE PERSONNES RECEVANT LA SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE ET LE SUPPLÉMENT DE REVENU GARANTI, JANVIER 1989

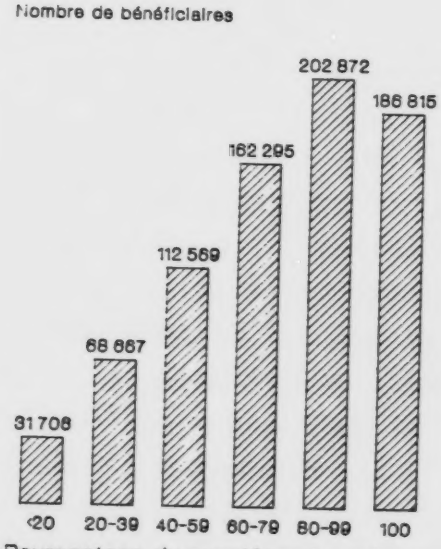
	SV	SRG	Pourcentage de bénéficiaires de la SV recevant un SRG
Terre-Neuve	53 481	41 669	77 9 %
Île-du-Prince-Édouard	16 383	10 856	66 3
Nouvelle-Écosse	109 020	65 211	59 8
Nouveau-Brunswick	84 266	52 734	62 6
Québec	704 576	409 350	58 1
Ontario	1 067 667	400 804	37 5
Manitoba	139 912	67 886	48 5
Saskatchewan	133 708	64 474	48 2
Alberta	204 508	92 965	45 5
Colombie-Britannique	374 543	150 775	40 3
Yukon	934	453	48 5
Territoires du Nord-Ouest	1 463	1 178	80 5
Non précisé	18 500	6 620	35 8
CANADA	2 908 961	1 364 975	46 9 %

La pauvreté chez les personnes âgées a sensiblement diminué au cours des deux dernières décennies, mais le nombre de personnes qui doivent compter sur le supplément pour joindre les deux bouts est encore très élevé.[4] Les difficultés financières des personnes âgées seules sont beaucoup plus répandues et plus graves que celles des couples âgés. Et chez les personnes

seules, les femmes sont particulièrement touchées. Elles représentent presque 79 p. cent de l'ensemble des personnes seules bénéficiant du SRG.

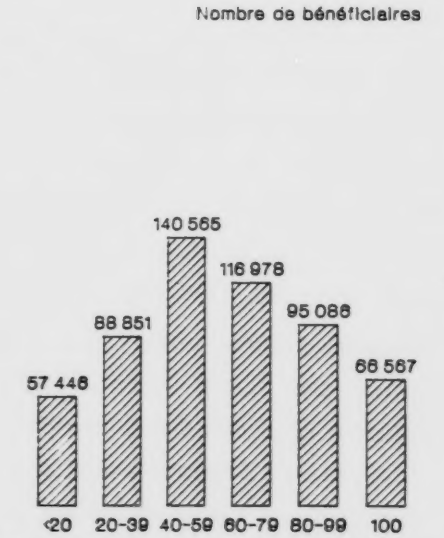
Les Graphiques A-1 et A-2 indiquent la répartition du Supplément de revenu garanti entre personnes seules et couples à la mi-1988. Les personnes seules, des femmes dans la grande majorité des cas, ont tendance à disposer de peu de revenus extérieurs et sont le plus souvent admissibles à des suppléments assez importants. En 1988, 186 815 personnes seules ou presque un quart des personnes seules recevant un Supplément de revenu garanti étaient pauvres au point d'avoir droit au supplément maximum. Il y en avait aussi 202 872 qui recevaient entre 80 et 99 p. cent du supplément maximum.

Personnes seules, 1988, selon l'importance du SRG



Graphique A-1

Personnes mariées, 1988, selon l'importance du SRG



Graphique A-2

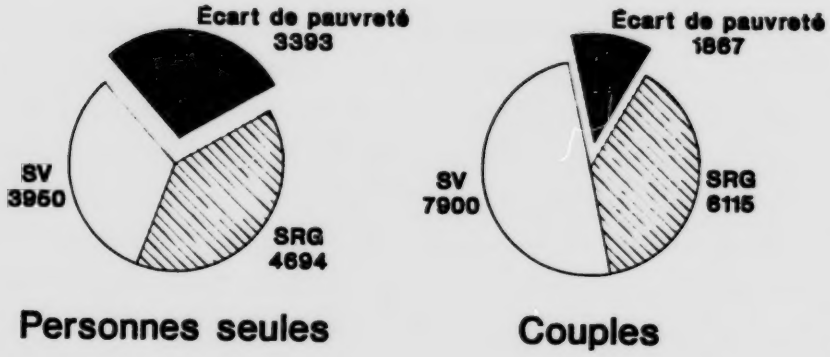
Chez les couples âgés, la situation est fort différente. Seulement 66 567 personnes ou 12 p. cent des bénéficiaires mariés du Supplément de revenu garanti étaient pauvres au point de recevoir le montant maximum; 95 086 des personnes obtenaient entre 80 et 99 p. cent du maximum, mais un nombre beaucoup plus élevé de personnes recevaient de plus faibles montants.

En 1989, le supplément de revenu garanti maximum accordé à une personne seule était de 4 694 $ par année. Avec la pension de Sécurité de la vieillesse, on en arrive donc à un revenu garanti de 8 644 $ par année, soit légèrement moins que le seuil de pauvreté estimatif de 1989 - 8 901 $ pour une personne seule habitant une région rurale - et beaucoup moins que le seuil de pauvreté de 12 037 $ pour une ville comptant 500 000 habitants et plus.[5]

Chez les couples, le supplément maximum était de 3 057 $ par conjoint en 1989. Lorsque les deux conjoints recevaient le SRG maximum en plus de la pension SV, le revenu familial total s'élevait à 14 014 $. Cette somme dépasse sensiblement le seuil de pauvreté de 11 634 $ applicable aux couples de régions rurales, mais est de beaucoup inférieure au seuil de pauvreté de 15 881 $ pour une grande ville.

Le Graphique B indique les prestations maximales disponibles en 1989 grâce au Supplément de revenu garanti et à la pension de Sécurité de la vieillesse. Il révèle aussi un écart entre les revenus et le seuil de pauvreté de 3 393 $ chez les personnes âgées seules habitant une grande ville et de 1 867 $ chez les couples habitant la même ville.

Prestations de sécurité de revenu à l'intention des personnes âgées à faible revenu, 1989



Graphique B

<u>Allocation au conjoint</u>

L'Allocation au conjoint, de beaucoup le plus petit des trois programmes fédéraux de sécurité de revenu pour les personnes âgées, vient en aide à un groupe choisi de personnes à faible revenu de 60 à 64 ans. Le programme compte environ 135 000 bénéficiaires - des femmes dans la grande majorité des cas - et coûtait au gouvernement fédéral environ 550 millions de dollars par année.

Il y a deux taux différents d'allocation. Pour les personnes mariées à des bénéficiaires du Supplément de revenu garanti, l'allocation maximale était de 597,92 $ par mois au cours du dernier trimestre de 1989. Pour les veufs ou veuves, l'allocation mensuelle maximale était de 660,11 $.

Les prestations diminuent à mesure que le revenu extérieur augmente et finissent par disparaître complètement. En 1989, les personnes mariées de 60 à 64 ans étaient admissibles à une Allocation au conjoint partielle si leur revenu familial en 1988 était inférieur à 17 952 $. Veufs et veuves recevaient l'Allocation au conjoint si leur revenu en 1988 n'atteignait pas 13 200 $.

L'allocation n'est pas imposable et augmente trimestriellement selon l'Indice des prix à la consommation.

Le programme, créé en 1975, visait à fournir un revenu égal à la pension de Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti. Les personnes dans le besoin de 60 à 64 ans, mariées à des bénéficiaires du SRG, représentaient le groupe cible initial.

Jusqu'en 1979, les bénéficiaires de l'Allocation au conjoint perdaient l'allocation au complet lorsque le conjoint recevant le SRG mourait. Cette année-là, une loi a aboli cette injustice et permis aux bénéficiaires de continuer à recevoir l'allocation jusqu'à l'âge de 65 ans, soit au moment où ils deviennent admissibles à la pension de Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti.

D'autres changements ont été adoptés en 1985 pour offrir l'Allocation au conjoint à tous les veufs et veuves de 60 à 64 ans qui sont dans le besoin.[6] Le programme n'englobe toutefois pas encore les personnes seules à faible revenu de 60 à 64 ans qui n'ont jamais été mariées, les personnes divorcées ou séparées de 60 à 64 ans ou les couples âgés dont les conjoints n'ont pas encore atteint 65 ans.

Bon nombre des personnes qui n'ont pas droit à l'Allocation au conjoint ne font pas partie de la population active. Elles doivent donc le plus souvent se tourner vers l'assistance sociale, dont les taux sont généralement beaucoup plus faibles que l'allocation.

Comme c'est le cas du Supplément de revenu garanti, l'Allocation au conjoint n'est pas assez élevée pour maintenir tous ses bénéficiaires au-dessus du seuil de la pauvreté. En 1989, l'allocation maximale était de 7 736 $ dans le cas d'un veuf ou d'une veuve, ce qui équivaut à 4 301 $ par année de moins que le seuil de pauvreté dans une grande ville. L'allocation maximale était de 7 007 $ dans le cas d'une personne mariée. En additionnant une allocation maximale et la pension de vieillesse et le supplément de revenu garanti maximum du conjoint, on en arrive à un revenu familial de 14 014 $, soit 1 867 $ de moins que le seuil de pauvreté dans une grande ville.

Il s'est développé, au fil des ans, une anomalie au sein du programme: les prestations continuent d'être versées au "taux de marié(e)" plus faible lorsque les bénéficiaires perdent leur conjoint.

Un veuf ou une veuve de 60 à 64 ans bénéficiant de l'allocation maximale recevait 660,11 $ par mois au cours du dernier trimestre de 1989, selon le taux applicable aux <u>personnes mariées</u>. Pendant la même période, un veuf ou une veuve de 65 ans ou plus bénéficiant de la pension de vieillesse et du Supplément de revenu garanti maximum recevait 737,57 $ par mois, selon le taux applicable aux <u>personnes seules</u> - 77,46 $ de plus par mois.

Suppléments de revenu provinciaux et territoriaux

Les personnes âgées habitant la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Yukon et les territoires du Nord-Ouest reçoivent en plus des prestations fédérales de sécurité de revenu, des suppléments de revenu provinciaux ou territoriaux.

Les montants versés et les conditions d'admissibilité aux suppléments varient considérablement d'une province à l'autre. La plupart des programmes s'adressent aux personnes de 65 ans et plus, mais le Manitoba accorde des suppléments aux retraités de 55 ans et plus, l'Alberta offre une pension spéciale aux veufs et veuves de 55 à 65 ans, et la Colombie-Britannique accorde un supplément de revenu aux personnes de 60 ans et plus.

Lors du dernier recensement, environ 430 000 personnes ou à peu près 15 p. cent de l'ensemble des personnes âgées recevaient des suppléments de revenu provinciaux et territoriaux. La valeur totale des prestations était de l'ordre de 240 millions de dollars par année.

La plupart des suppléments sont versés mensuellement, mais le Manitoba fait des versements trimestriels et la Nouvelle-Écosse, un versement annuel seulement.[7]

Contrairement aux programmes fédéraux pour les personnes âgées, la plupart des programmes provinciaux et territoriaux ne sont pas indexés sur le coût de la vie. Les suppléments sont le plus souvent augmentés de temps à autre, selon les besoins.

TABLEAU 3

SUPPLÉMENTS DE REVENU PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX POUR LES PERSONNES ÂGÉES, 1989

	Prestations annuelles maximales	
	Personne seule	Couple à deux pensionnés
Nouvelle-Écosse (assistance sociale spéciale)	219 $	438 $
Ontario (GAINS-A)	996	1 992
Manitoba (55 plus)	421	906
Saskatchewan (régime de revenu)	960	1 620
Alberta (régime de revenu garanti)	1 140	2 280
Colombie-Britannique (GAIN)	592	1 446
Yukon (supplément de revenu des personnes âgées)	1 200	2 400
Territoires du Nord-Ouest (prestations pour personnes âgées)	1 200	2 400

Et contrairement aux programmes fédéraux, la plupart des suppléments provinciaux et territoriaux ne tiennent pas compte des besoins financiers relativement plus importants des personnes seules. La pauvreté est beaucoup plus répandue et plus grave chez les personnes âgées seules que chez les couples âgés. En 1987, 47,9 p. cent des personnes âgées seules étaient pauvres, contre seulement 14,1 p. cent des personnes âgées mariées.[8]

Seule la Saskatchewan accorde des prestations proportionnellement plus élevées aux personnes seules. En Nouvelle-Écosse, en Ontario, en Alberta, au Yukon et dans les territoires du Nord-Ouest, les couples reçoivent des prestations deux fois plus élevées que celles des personnes seules. Au Manitoba et en Colombie-Britannique, le supplément accordé aux couples est plus du double de celui qu'on accorde aux personnes seules.

Outre ces suppléments, les provinces et les territoires accordent tous d'autres types d'avantages aux personnes âgées, comme l'indiquent les Annexes C et D présentées à la fin du rapport. On peut par exemple accorder de l'aide pour faire face aux coûts d'habitation ou aux taxes municipales. Ces programmes soulagent toutes les personnes âgées à faible ou à modeste revenu, mais il est difficile d'en évaluer l'impact réel.

Soutien de revenu inadéquat

Les programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux accordent ensemble un revenu minimum garanti aux personnes âgées. Malheureusement, ces prestations de sécurité de revenu ne sont pas assez élevées pour maintenir toutes les personnes âgées au-dessus du seuil de la pauvreté.

Le Tableau 4 indique les prestations maximales combinées versées aux personnes seules et aux couples dans la plus grande ville de chaque province et territoire en 1989, les seuils de pauvreté pour chaque ville, et l'écart entre le revenu et le seuil de pauvreté dans chacune.[9]

Lorsque l'écart est de - 1 060, par exemple chez un couple à St. John's (T.-N.), c'est que le couple reçoit 1 060 $ de moins que le seuil de la pauvreté; lorsque l'écart est de + 413, comme c'est le cas chez un couple à Edmonton, c'est que le couple reçoit 413 $ de plus que le seuil de pauvreté.

TABLEAU 4

ÉCART ENTRE LES PRESTATIONS GOUVERNEMENTALES MAXIMALES POUR LES PERSONNES AGÉES ET LE SEUIL DE PAUVRETÉ, 1989

Ville	Revenu maximum des gouvernements	Seuil de pauvreté	Écart entre les deux
		Personnes seules	
St. John's	8 644 $	11 432 $	- 2 788 $
Charlottetown	8 644	10 725	- 2 081
Halifax	8 863	11 432	- 2 569
Saint John	8 644	11 432	- 2 788
Montréal	8 644	12 037	- 3 393
Toronto	9 640	12 037	- 2 397
Winnipeg	9 065	12 037	- 2 972
Saskatoon	9 604	11 432	- 1 828
Edmonton	9 784	12 037	- 2 253
Vancouver	9 236	12 037	- 2 801
Whitehorse	9 844	9 915	- 71
Yellowknife	9 844	9 915	- 71
		Couples à deux pensionnés	
St. John's	14 014	15 074	- 1 060
Charlottetown	14 014	14 063	- 49
Halifax	14 452	15 074	- 622
Saint John	14 014	15 074	- 1 060
Montréal	14 014	15 881	- 1 867
Toronto	16 006	15 881	+ 125
Winnipeg	14 920	15 881	- 961
Saskatoon	15 634	15 074	+ 560
Edmonton	16 294	15 881	+ 413
Vancouver	15 460	15 881	- 421
Whitehorse	16 414	13 048	+ 3 366
Yellowknife	16 414	13 048	+ 3 366

Chez les personnes seules pauvres, l'écart variait entre 1 828 $ à Saskatoon et 3 393 $ à Montréal. Les personnes âgées habitant les territoires se rapprochaient davantage du seuil de pauvreté, mais le seuil n'est sans doute pas une mesure fiable de la pauvreté dans le Nord, où le coût de la vie est généralement beaucoup plus élevé qu'ailleurs au pays.

Les couples s'en tirent beaucoup mieux. Ils sont au-dessus du seuil de pauvreté à Toronto, Saskatoon, Edmonton, Whitehcrse et Yellowknife, et légèrement en-deçà du seuil à Charlottetown, Halifax et Vancouver. C'est à Montréal que l'écart est le plus grand: les couples n'ayant pour vivre que les prestations de soutien gouvernementales étaient à 1 867 $ du seuil de la pauvreté.

Somme toute, il est clair que les programmes gouvernementaux qui forment le premier palier du système de revenus de retraite au Canada ne sont pas suffisamment généreux pour maintenir toutes les personnes âgées au-dessus du seuil de la pauvreté. Les personnes âgées ne sauraient toutefois s'en passer, et sans eux, la pauvreté serait beaucoup plus répandue et plus grave.

LE DEUXIÈME PALIER: LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET LE RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

Le Régime de pensions du Canada, et le Régime de rentes du Québec, un régime semblable pour les résidents de la province du Québec, constituent le deuxième palier du système de revenus de retraite. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont créé ces régimes en 1966 pour apporter un revenu de retraite de base aux membres de la population active et aux personnes à leur charge.

Comme les programmes qui forment le premier palier du système, les RPC/RRQ sont dirigés par des gouvernements. Mais alors que les programmes du premier palier sont financés par le(s) trésor(s) fédéral ou provinciaux, les RPC/RRQ sont financés par les cotisations des employeurs et des employés.

Le Régime de pensions du Canada s'adresse à presque tous les membres de la population active de neuf provinces et des deux territoires, ainsi qu'aux membres des Forces armées et de la GRC résidant au Québec. Pour modifier le régime, il faut obtenir l'approbation du Parlement et des deux tiers des provinces renfermant deux tiers de la population.

Le Régime de rentes du Québec s'adresse aux travailleurs du Québec et relève du gouvernement du Québec. Plus souvent qu'autrement, ses caractéristiques sont identiques à celles du Régime de pensions du Canada.

Les deux régimes accordent des prestations de retraite, des pensions d'invalidité, des prestations d'enfant à charge de cotisant décédé ou invalide, des pensions de survivant et une

somme forfaitaire en cas de décès pour faire face aux dépenses funéraires. Plus de trois millions de personnes reçoivent des prestations de l'un ou l'autre, et le coût total des programmes dépasse les 11 milliards de dollars par année.

Les prestations sont indexées sur le coût de la vie au début de chaque année, selon l'Indice des prix à la consommation. En 1989, la hausse était de 4,1 p. cent.

À l'exception des prestations de décès, les montants sont versés tous les mois. Toutes les prestations sont considérées comme un revenu imposable aux fins de l'impôt sur le revenu fédéral et provincial.

TABLEAU 5

PRESTATIONS MENSUELLES MAXIMALES EN VERTU DES RÉGIMES DE PENSIONS DU CANADA ET DE RENTES DU QUÉBEC, 1989

	Régime de pensions du Canada	Régime de rentes du Québec
Retraite	556 25 $	556 25 $
Invalidité	681 23	681 23
Conjoint survivant		
* 65 ans et plus	333 75	333 75
* 55 à 65 ans	311 61	546 39
* Moins de 55 ans	311 61	472 63
Enfants et orphelins	103 02	29 00

Toute personne de 18 à 65 ans qui fait partie de la population active rémunérée verse des cotisations à l'un ou l'autre des régimes. Les employés contribuent au moyen de déductions régulières à la source, et l'employeur verse une

somme égale. Les travailleurs autonomes versent la part de l'employeur en même temps que celle de l'employé.

Les cotisations versées au Régime de pensions du Canada sont d'environ 6 milliards de dollars par année, celles du Régime de rentes du Québec, d'environ 2 milliards de dollars. Traditionnellement, on pouvait soustraire à l'impôt les cotisations aux régimes. En vertu de la réforme fiscale, il y a toujours un allégement fiscal, mais il prend la forme d'un crédit d'impôt plutôt que d'une déduction fiscale.

Les prestations accordées en vertu des deux Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec ont été améliorées au fil des ans. Les dernières améliorations sont entrées en vigueur le 1er janvier 1987. Dans plusieurs cas, il s'agissait d'améliorer le Régime de pensions du Canada pour qu'il soit conforme au Régime de rentes du Québec.

Voici une description plus détaillée des prestations depuis la dernière ronde de modifications et le nombre de personnes bénéficiant de chaque type de prestation.

Prestations de retraite. Un peu plus de deux millions de Canadiens recevaient des prestations de retraite des RPC/RRQ en 1989, pour une valeur totale de 7,6 milliards de dollars. La pension maximale était de 556,25 $ par mois. L'âge habituel de la retraite est toujours de 65 ans, mais les cotisants peuvent maintenant choisir de prendre leur retraite à 60 ans avec pension réduite ou à 70 ans avec pension accrue. Le taux de réduction ou d'augmentation est d'un demi d'un pour cent pour chaque mois avant ou après le 65e anniversaire de naissance du cotisant.

En d'autres mots, une personne qui devancerait sa retraite de 60 mois, pour la prendre à l'âge de 60 ans, perdrait 30 p. cent de sa pension normale de retraite du RPC ou du RRQ. La réduction étant permanente, le taux ne changera pas après l'âge de 65 ans.

Prestations d'invalidité. Il y avait 214 000 bénéficiaires de prestations d'invalidité en vertu des deux régimes en 1989; les prestations versées s'élevaient à 1,7 milliard de dollars. On accorde des pensions seulement aux personnes souffrant de problèmes physiques ou mentaux graves et prolongés et qui ne peuvent espérer retourner un jour sur le marché du travail. Les prestations comportent un montant uniforme et un montant fondé sur les gains préalables. La pension maximale était de 681,23 $ par mois en 1989.

Les enfants de cotisants invalides qui ont moins de 18 ans et les enfants de 18 à 25 ans qui étudient à plein temps obtiennent des prestations uniformes des deux régimes - 103,02 $ par mois en vertu du Régime de pensions du Canada et 29,00 $ par mois aux termes du Régime de rentes du Québec. Les enfants dont les deux parents sont invalides ou décédés et qui étaient tous deux cotisants des RPC/RRQ peuvent maintenant recevoir deux versements mensuels. En 1989, le nombre de bénéficiaires s'élevait à presque 63 000 et le coût total des prestations était d'environ 95 millions de dollars.

Prestations de survivant. Environ 715 000 personnes - des femmes dans à peu près 90 p. cent des cas - recevaient des prestations de survivant en 1989, pour une valeur totale de 1,9 milliard de dollars. Les prestations sont versées au conjoint légal d'un cotisant du RPC ou du RRQ ou au conjoint de fait qui a vécu avec le cotisant pendant au moins un an avant le décès.

Les personnes divorcées ne sont pas admissibles aux prestations de survivant.

Le RPC et le RRQ offrent les mêmes prestations aux conjoints survivants de 65 ans et plus - 60 p. cent de la pension de retraite du cotisant décédé jusqu'à concurrence de 333,75 $ par mois en 1989 - mais ils utilisent des formules différentes dans le cas des conjoints de moins de 65 ans. Le RPC accordait une pension maximale de 311,61 $ par mois à un conjoint de moins de 65 ans en 1989. Le RRQ accordait des prestations maximales de 546,39 $ par mois aux conjoints de 55 à 65 ans et de 472,63 $ aux conjoints de moins de 55 ans.

Les conjoints survivants perdaient leurs prestations s'ils se remariaient. Le Régime de rentes du Québec a mis un terme à cette pratique en 1984, et le Régime de pensions du Canada a fait de même en 1987. Les conjoints survivants qui avaient perdu leurs prestations au moment d'un remariage sont redevenus admissibles à la pension.

Les enfants de cotisants décédés qui ont moins de 18 ans ou qui ont de 18 à 25 ans et sont étudiants à plein temps reçoivent des prestations uniformes semblables aux prestations versées aux enfants de cotisants invalides. Environ 123 000 enfants recevaient de telles prestations en 1989, et leur valeur s'élevait à environ 134 millions de dollars.

Comme on l'a déjà signalé, les montants qui servent à verser les prestations des RPC/RRQ proviennent des cotisations payées par les employés et leurs employeurs et des intérêts accumulés au fil des ans.

Aux termes du Régime de pensions du Canada, les cotisations des employeurs et des employés sont déposées dans un compte gouvernemental spécial. Les sommes dont on n'a pas un besoin immédiat pour payer les prestations sont prêtées aux gouvernements provinciaux et territoriaux à un taux d'intérêt égal à celui qui s'applique à ce moment-là aux valeurs mobilières à long terme du Gouvernement du Canada.

Aux termes du Régime de rentes du Québec, les cotisations sont déposées dans une caisse provinciale appelée la Caisse de dépôt et de placement. Les sommes excédentaires sont placées à divers endroits, dont des actions et des obligations de sociétés, des hypothèques et des valeurs mobilières provinciales.

Le fonctionnement des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec diffère de celui des régimes de retraite professionnels dont il sera question au prochain chapitre.

Les commanditaires des régimes professionnels sont tenus de maintenir des réserves assez importantes pour assurer le versement complet des pensions pendant la durée de la vie de tous les cotisants retraités et des prestations éventuelles des cotisants qui font encore partie de la population active. On parle dans ce cas de "financement global".

Aucune obligation de la sorte ne s'applique aux RPC/RRQ. Les deux régimes ont accumulé d'importantes réserves d'argent, mais ils sont partiellement plutôt que pleinement financés. Le dernier rapport actuariel sur le Régime de pensions du Canada déclarait que le financement global du RPC ne serait pas approprié et n'apporterait pas plus de sécurité aux prestations du RPC qu'elles n'offrent présentement.[10]

Le taux de cotisation des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec a été fixé à 3,6 p. cent des gains cotisables - 1,8 p. cent en provenance des employés, 1,8 p. cent en provenance des employeurs - lorsque les programmes ont été mis sur pied en 1966. En 1986, Ottawa et les provinces ont convenu d'augmenter légèrement le taux chaque année à partir de 1987. Le taux de cotisation en 1989 était de 4,2 p. cent - 2,1 p. cent chacun pour employeurs et employés. Le taux de cotisation prévu pour l'année 1999 est de 5,8 p. cent - 2,9 p. cent provenant des employés, 2,9 p. cent, des employeurs.

Le taux de cotisation s'applique aux gains jusqu'à concurrence d'un maximum annuel appelé le maximum des gains cotisables ou des gains ouvrant droit à pension, moins l'exemption de base de l'année.

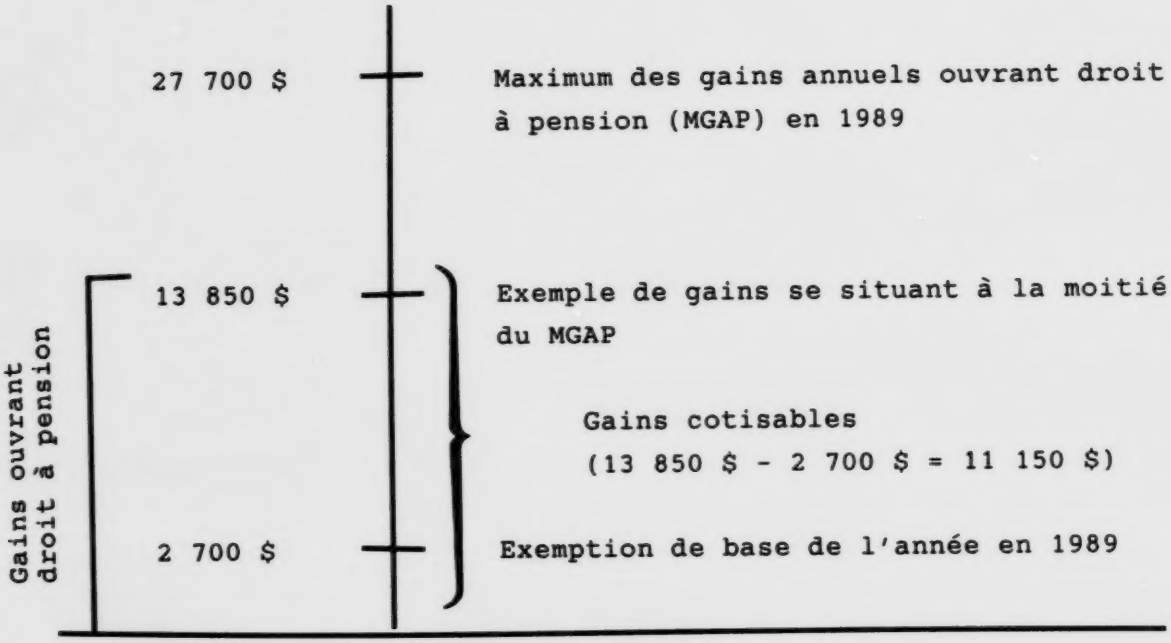
Le maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP) est égal au salaire industriel moyen, et s'élevait à 27 700 $ en 1989. L'exemption de base de l'année équivaut à environ 10 p. cent du MGAP, c.-à-d. 2 700 $ en 1989. Il visait en partie à exclure des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec les personnes n'ayant pas un lien permanent avec le marché du travail rémunéré. Une personne gagnant 1 500 $ par année à faire de petits travaux ou un étudiant gagnant 2 000 $ en travaillant dans un camp d'été ne contribueraient pas au régime, parce qu'ils gagnaient moins que l'exemption de base de l'année de 2 700 $.

Le Graphique C indique les expressions techniques servant à calculer les cotisations et les prestations des RPC/RRQ et donne l'exemple d'un employé qui gagnait 13 850 $ en 1989 - la moitié du MGAP de 27 700 $. En soustrayant l'exemption de base de l'année de 2 700 $ des gains de 13 850 $, on arrive à des gains

cotisables de 11 150 $. Compte tenu du taux de cotisation de 4,2 p. cent en 1989, les cotisations annuelles à verser au RPC ou au RRQ étaient de 468,30 $ - 234,15 $ en provenance de l'employé et 234,15 $ en provenance de l'employeur.

GRAPHIQUE C

TERMINOLOGIE RPC/RRQ



Les prestations de retraite des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec sont fondées sur les gains jusqu'à concurrence du MGAP chaque année. En gros, les travailleurs qui gagnent le salaire moyen ou plus chaque année obtiennent la pension maximale du RPC ou du RRQ. Les employés qui gagnent la moitié du salaire moyen chaque année reçoivent la moitié de la pension maximale.

Au moment de la retraite, en établissant les prestations auxquelles le travailleur a droit, les gains ouvrant droit à pension des années antérieures sont rajustés aux niveaux des salaires actuels. Ce rajustement représente un des principaux avantages des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, par rapport aux régimes de retraite professionnels qui fondent les prestations sur les gains de vie entière.

Comme on l'a déjà fait remarquer, les pensions de retraite des RPC/RRQ augmentent une fois par année en fonction de la hausse du coût de la vie.

Revenu de retraite insuffisant

Les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec ont été conçus de manière à remplacer 25 p. cent seulement des gains jusqu'à concurrence du salaire moyen. Concrètement, celà veut dire que les prestations de retraite des RPC/RRQ, jumelées à la pension de Sécurité de la vieillesse, ne sont pas suffisamment élevées pour maintenir la plupart des gens au-dessus du seuil de pauvreté. Tous les pensionnés seuls et bon nombre de couples habitant des grandes villes et dont les seuls revenus extérieurs proviennent des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec doivent avoir recours au Supplément de revenu garanti.

Le Tableau 6 présente les revenus en 1989 des personnes âgées qui reçoivent une pension de Sécurité de la vieillesse et les prestations de retraite maximales des RPC/RRQ. Les personnes seules et les couples dont un seul conjoint reçoit une pension du RPC ou du RRQ avaient besoin du Supplément de revenu garanti pour se maintenir au-dessus du seuil de pauvreté lorsqu'ils habitaient une ville d'un demi million d'habitants ou plus.

TABLEAU 6

REVENUS DE RETRAITE DES PERSONNES ÂGÉES RECEVANT UNE PENSION MAXIMALE DU RPC OU DU RRQ, 1989

	Personne seule recevant une pension maximale des RPC/RRQ	Couple recevant une pension maximale des RPC/RRQ
Pension SV	3 950 $	7 900 $
Pension RPC/RRQ	6 801	6 801
	10 751	14 701
SRG	1 465	2 886
Revenu total	12 217	17 587
Seuil de pauvreté dans une grande ville	12 037	15 881

Note: Tous les chiffres ont été arrondis au dollar le plus près, ce qui explique les différences minimes dans les totaux.

Concrètement, bon nombre de Canadiens bénéficiaires de prestations de retraite des RPC/RRQ reçoivent beaucoup moins que le maximum parce que leurs gains pendant leur vie active étaient inférieurs à la moyenne. Les personnes ayant pris leur retraite et commencé à recevoir des prestations du Régime de pensions du Canada en juin 1989, par exemple, recevaient une pension mensuelle moyenne de 313,12 $ - 56 p. cent seulement de la pension maximale de 556,25 $.

Les gens qui n'obtiennent que ces pensions réduites doivent compter sur le Supplément de revenu garanti. Le Tableau 7 indique les revenus d'une personne seule et d'un couple ne

recevant que la moitié des prestations de retraite maximales des RPC/RRQ. Il faut offrir un SRG important au couple pour lui permettre de se rapprocher du seuil de pauvreté dans une grande ville. Quant à la personne seule, même en recevant un SRG important, elle est toujours à 1 607 $ du seuil de la pauvreté.

TABLEAU 7

REVENUS DE RETRAITE DES PERSONNES ÂGÉES RECEVANT LA MOITIÉ DE LA PENSION MAXIMALE DES RPC/RRQ, 1989

	Personne seule recevant la moitié de la pension maximale des RPC/RRQ	Couple dont un conjoint reçoit la moitié de la pension maximale des RPC/RRQ
Pension SV	3 950 $	7 900 $
Pension RPC/RRQ	3 401	3 401
	7 351	11 300
SRG	3 080	4 500
Revenu total	10 430	15 801
Seuil de pauvreté dans une grande ville	12 037	15 881
Écart entre les deux	- 1 607	- 80

Note: Tous les chiffres ont été arrondis au dollar le plus près, ce qui explique les différences minimes dans les totaux.

Les plus récentes données statistiques sur la pauvreté révèlent que 913 000 personnes seules et chefs de famille font

partie de la catégorie des petits salariés.[11] Ils participent au marché du travail rémunéré, tout en demeurant sous le seuil de la pauvreté.

Certains de ces travailleurs éprouvent des difficultés d'emploi temporaires et peuvent espérer obtenir plus tard des emplois mieux rémunérés. Le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec ont prévu à cet effet une disposition générale "d'exclusion", qui permet aux cotisants du régime d'exclure une période égale à 15 p. cent de leurs années de vie active en calculant leur pension de retraite. Par exemple, des travailleurs qui auraient gagné moins que le salaire moyen pendant une période de sept ans au cours de leur vie active et qui auraient gagné le salaire moyen pendant 40 ans obtiendraient les prestations de retraite maximales des RPC/RRQ. Ils ne seraient pas pénalisés pour ces sept mauvaises années.

D'autres petits salariés ne s'en tireront pas aussi bien. Ils seront pauvres année après année à cause du chômage chronique, de leurs faibles salaires ou parce qu'ils n'auront pu trouver de travail à temps plein. Au moment de la retraite, ils recevront du RPC ou du RRQ une pension de retraite de beaucoup inférieure à la pension maximale, et devront avoir recours au Supplément de revenu garanti pour échapper à la pauvreté.

Les problèmes particuliers des femmes

Étant donné qu'on compte proportionnellement moins de femmes que d'hommes sur le marché du travail rémunéré, un nombre proportionnellement moins élevé de femmes obtiennent leur propre pension de retraite des RPC/RRQ. Les femmes qui font partie de

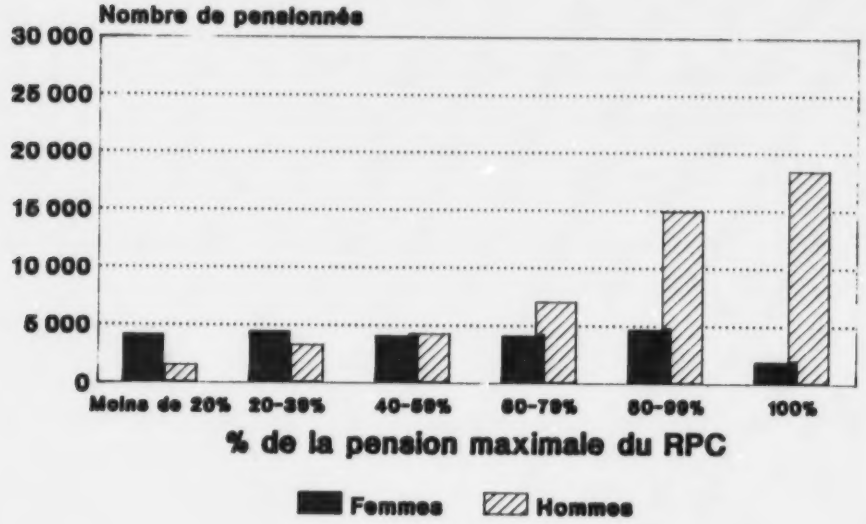
la population active gagnent en moyenne beaucoup moins que les hommes, et elles occupent proportionnellement plus d'emplois à temps partiel et moins d'emplois à plein temps que les hommes.

L'écart qui existe depuis longtemps entre les prestations versées aux hommes et aux femmes par les RPC/RRQ semble s'aggraver plutôt que s'améliorer avec le temps. Les Graphiques D-1 et D-2 indiquent la répartition des prestations versées par le Régime de pensions de Canada aux hommes et aux femmes qui ont pris leur retraite en 1977, à l'âge de 65 ans, et à ceux qui ont pris leur retraite dix ans plus tard, en 1987.

Comme on peut le voir, en 1977, la plupart des hommes mais relativement peu de femmes obtenaient une pension égale à 80 p. cent ou plus du montant maximum. Par contre, un nombre de femmes proportionnellement plus élevé que le nombre d'hommes obtenaient une pension égale à moins de 20 p. cent du maximum.

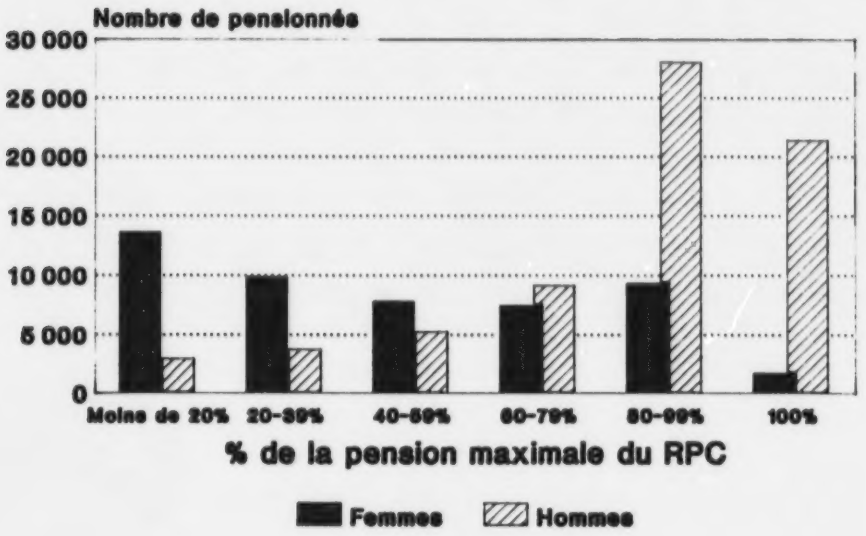
En 1987, le nombre de femmes réclamant des prestations de retraite du RPC avait grimpé considérablement, mais la plupart d'entre elles recevaient des montants minimes parce qu'elles gagnaient de faibles revenus ou n'avaient pas fait partie de la population active pendant un grand nombre d'années. Le Graphique révèle que de grands nombres de femmes obtenaient en 1987 des pensions inférieures à 40 p. cent du montant maximum. À la même époque, beaucoup plus d'hommes que de femmes bénéficiaient de pensions atteignant 80 p. cent ou plus de la pension maximale.

Hommes et femmes ayant pris leur retraite en 1977 à l'âge de 65 ans



Graphique D-1

Hommes et femmes ayant pris leur retraite en 1987 à l'âge de 65 ans



Graphique D-2

Les données statistiques sont décourageantes pour ceux qui s'imaginaient que l'égalité économique des sexes était à portée de la main, compte tenu de la proportion croissante de femmes sur le marché du travail rémunéré, des programmes d'action positive visant à faciliter l'accès des femmes à des emplois mieux rémunérés et de la loi sur l'égalité de traitement fondée sur le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Les données statistiques sur les femmes présentement sur le marché du travail rémunéré qui prendront leur retraite dans les années à venir sont tout aussi décevantes. Le salaire moyen des femmes n'atteint depuis quelques années que 60 à 70 p. cent du salaire moyen des hommes. C'est dire que l'homme moyen sur le marché du travail rémunéré a de bonnes chances de bénéficier à la retraite d'une pleine pension du RPC. La femme moyenne ne peut espérer obtenir plus de 60 à 70 p. cent de la pension maximale.

Plusieurs éléments du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec aident à atténuer la situation défavorisée des femmes. Les femmes sont les grandes bénéficiaires des prestations de survivant des deux régimes. Par conséquent, les veuves qui ont consacré la totalité ou la majeure partie de leur vie adulte au foyer, donc à l'extérieur du marché du travail rémunéré, obtiennent au moins un revenu minime. Cependant, les prestations accordées à une personne de 65 ans et plus sont égales à 60 p. cent seulement de la pension accordée au conjoint par les RPC/RRQ, jusqu'à concurrence de 4 005 $ en 1989. Les prestations de survivant moyennes accordées par le RPC en juin 1989 étaient de 2 350 $ seulement. Dans les deux cas, il s'agit de niveaux de revenu de beaucoup inférieurs au seuil de la pauvreté.

Depuis quelques années, le RPC et le RRQ offrent une option appelée la "disposition d'exclusion volontaire pour la période où on élève des enfants" qui s'avère d'une grande importance pour les femmes qui quittent un emploi rémunéré pour s'occuper de jeunes enfants. Cette disposition permet aux parents - la mère ou le père, mais traditionnellement la mère - qui sont demeurés au foyer pour s'occuper d'enfants de moins de sept ans d'exclure ces années du calcul de la moyenne des gains de vie entière. Cette disposition d'exclusion s'ajoute à la disposition d'exclusion générale de 15 p. cent des années de travail offerte à tous les cotisants des RPC/RRQ.

Le Québec offre une telle disposition depuis 1977, mais comme l'Ontario a tardé à emboîter le pas, les parents du reste du pays n'ont pas eu le droit de se prévaloir de cette disposition pendant de nombreuses années.[12] La disposition d'exclusion est finalement entrée en vigueur au RPC en 1983, avec effet rétroactif au 2 janvier 1978. Ainsi, les personnes qui ont pris leur retraite en 1978 ou plus tard peuvent maintenant exclure du calcul de leurs gains les années consacrées à l'éducation des enfants à compter de l'entrée en vigueur du RPC et du RRQ en 1966.

L'impact réel de la disposition d'exclusion sur le revenu de retraite des femmes reste encore à déterminer, mais selon une estimation faite en 1981 pour le Conseil économique du Canada, cette mesure aurait pour effet de rehausser de 21,5 p. cent en moyenne le montant des pensions des personnes qui ont pu s'en prévaloir.

Enfin, le RPC et le RRQ renferment tous deux des dispositions prévoyant le partage des crédits de pensions - admissibilité aux futures prestations de retraite - entre les

conjoints, en cas de dissolution du mariage. En vertu de cette disposition, tous les crédits de pension accumulés par les deux conjoints pendant leur vie commune sont additionnés et divisés en deux, de sorte que chacun finit par avoir droit aux mêmes prestations de retraite pour la période où les deux ont vécu ensemble.[13]

À l'origine, la dernière série d'améliorations apportées au Régime de pensions du Canada devait rendre obligatoire le partage des crédits en cas de dissolution du mariage. Toutefois, les mesures législatives visant à modifier le régime renfermaient des dispositions beaucoup moins fermes que celles qui avaient été acceptées par Ottawa et les provinces. En vertu de la loi, le partage des crédits aurait lieu sur demande sauf si les autorités provinciales en décidaient autrement dans leur loi touchant la famille. La Saskatchewan a décidé de passer outre au partage obligatoire des crédits en 1988.

Ailleurs au Canada, le partage des crédits est loin d'être la norme. Entre 1978, année où l'option a été offerte pour la première fois, et juin 1989, seules 20 482 demandes de partage ont été présentées et autorisées en vertu du Régime de pensions du Canada. Au cours de cette même période, environ un demi-million de divorces ont été prononcés au Canada, sans compter les divorces enregistrés au Québec qui pourraient entraîner le partage des crédits selon le Régime de rentes du Québec.

Les autorités fédérales et provinciales songent toujours, comme moyen d'améliorer le revenu des femmes pendant leur retraite, à prévoir une pension pour les femmes au foyer. Une possibilité, prônée par le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, consiste à doubler le montant des prestations

versées par le RPC et le RRQ à tous les cotisants et à accorder ensuite des pensions égales à la moitié du nouveau montant maximal aux personnes qui passent une bonne partie de leur vie active au foyer. Les femmes au foyer au sein de familles à faible revenu et celles qui ont des enfants de moins de 7 ans seraient dispensées de verser les cotisations normales au régime de pensions. Quant à celles qui font partie d'une famille aisée, sans jeunes enfants, c'est leur conjoint qui verserait en leur nom les cotisations normales.

Jusqu'ici, ni cette proposition ni aucune des solutions envisagées par Ottawa et les provinces ne sont sur le point d'être adoptées.

En dépit des lacunes signalées ci-dessus - surtout le montant limité des prestations offertes aux indigents et aux femmes - le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec reposent sur des assises solides et sensées. Ils s'adressent à presque tous les travailleurs rémunérés, même si les cotisants changent d'emploi et doivent s'installer ailleurs au Canada et ils protègent entièrement les bénéficiaires contre la baisse du pouvoir d'achat attribuable à l'inflation.

Il serait possible d'améliorer considérablement les deux régimes sans modifier pour autant ces principes de base. La même remarque ne vaut pas pour les types de pensions décrits dans les deux prochains chapitres.

LE TROISIÈME PALIER: LES RÉGIMES DE RETRAITE PROFESSIONNELS

En vertu des deux premiers paliers du système de revenus de retraite, les bénéficiaires reçoivent suffisamment d'argent pour échapper à la misère noire, mais guère plus. La plupart ont besoin d'autres sources de revenu pour éviter une baisse radicale de leur niveau de vie une fois qu'ils ne font plus partie de la population active.

Les régimes de retraite professionnels et les régimes enregistrés d'épargne-retraite qui composent le troisième palier du système avaient pour objet de fournir aux bénéficiaires jusqu'à 70 p. cent du revenu qu'ils touchaient avant la retraite. Malheureusement, relativement peu de gens ont pu profiter pleinement de ces deux régimes.

Ce chapitre porte sur les régimes de retraite professionnels établis par les employeurs, les syndicats et les associations professionnelles - régimes que l'on appelle parfois régimes de retraite privés, régimes d'entreprise, régimes enregistrés de pensions ou régimes de l'employeur. Le chapitre suivant traitera des régimes enregistrés d'épargne-retraite.

En substance, les régimes de retraite professionnels sont une façon de différer le paiement d'une partie du salaire gagné aujourd'hui pour fournir le revenu de retraite de demain. En ce sens, leur mode de fonctionnement est très analogue à celui du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec. Il existe toutefois deux différences importantes.

Le RPC et le RRQ protègent pour ainsi dire tous les travailleurs rémunérés alors que les régimes de retraite professionnels ne visaient que 46 p. cent des travailleurs

rémunérés, selon la dernière enquête menée par Statistique Canada en 1986. Les fonctionnaires, les enseignants, les infirmières et d'autres travailleurs du secteur public étaient presque tous protégés; par contre, dans le secteur privé, c'était le cas pour un employé sur trois seulement.[14]

L'autre grande différence est que les prestations de retraite du RPC et du RRQ sont entièrement indexées sur l'Indice des prix à la consommation alors que seul un cotisant sur trois des régimes de retraite professionnels bénéficiait de ce type de protection contre l'inflation. L'indexation était une mesure passablement courante en 1986 dans les régimes qui s'adressaient aux travailleurs du secteur public, mais elle était rare dans les régimes du secteur privé.

Comme nous l'expliquons ci-dessous de manière plus détaillée, les régimes de retraite professionnels du secteur privé présentent deux grandes failles, que certains qualifieraient de fatales, à savoir le caractère restreint de la protection et l'absence de protection contre l'inflation.

Plus de 1,2 million de Canadiens ont reçu plus de 8,8 milliards de dollars sous forme de revenus provenant des régimes de retraite professionnels en 1986, selon les dernières données fiscales produites par Revenu Canada. De ce nombre, 828 420 avaient 65 ans ou plus, et leurs régimes leur ont versé au total presque 5,3 milliards de dollars.[15]

Selon les derniers recensements, presque 4,7 millions de travailleurs rémunérés ou 46 p. cent de la population active souscrivaient à un régime de retraite professionnel; répartis selon le sexe, le pourcentage est de 52 chez les hommes et de 37 chez les femmes.

Il existe essentiellement deux modes de capitalisation des régimes de retraite - le régime non contributif et le régime contributif. Dans le premier cas, le coût total du régime est assumé par l'employeur alors que dans le deuxième cas l'employé est tenu de verser sa quote-part.[16]

De manière générale, la participation de l'employé représente de cinq à dix pour cent de ses gains et ses cotisations sont prélevées à la source. Les cotisations de l'employeur et de l'employé sont déductibles de l'impôt. Dans le cas des employés, plus les cotisations sont élevées, plus l'allégement fiscal est important. Et ceux qui se trouvent dans les tranches d'imposition supérieures ont droit à une épargne fiscale proportionnellement plus élevée que ceux qui se trouvent dans les tranches d'imposition inférieures.

En 1986, 69 p. cent de tous les participants souscrivaient à un régime contributif, et le reste à des régimes non contributifs. L'ensemble des cotisations versées par les participants s'élevaient à 4,5 milliards de dollars. Les cotisations des employeurs aux régimes tant contributifs que non contributifs étaient de l'ordre de 8,4 milliards de dollars.[17]

Il existe essentiellement deux façons de verser les prestations de retraite dans le cas des régimes de retraite professionnels. En 1986, 92 p. cent des participants souscrivaient à un régime "à prestations déterminées", et la plupart des autres à un régime "à cotisations déterminées".

Les régimes à cotisations déterminées procurent un revenu mensuel qui est presque impossible à évaluer avant la retraite. Au fil des ans, le compte de pensions des participants s'enrichit

des cotisations et du revenu provenant des placements. À la retraite, l'argent est retiré et sert à l'acquisition d'une rente qui donne droit à une somme déterminée chaque mois. De manière générale, les rentes ne sont pas indexées, de sorte que le revenu de retraite des personnes qui souscrivent à un régime à cotisations déterminées n'est pas protégé contre l'inflation.

Le montant des prestations de retraite dépend en grande partie des taux d'intérêt qui ont cours au moment de la retraite. Si les taux sont élevés, l'argent accumulé dans le compte de pensions peut servir à l'acquisition d'une rente qui procure des versements mensuels relativement élevés. Si les taux sont bas, les paiements mensuels seraient relativement peu élevés.

Les régimes à prestations déterminées permettent d'éviter ce type d'incertitude puisqu'ils garantissent aux participants un pourcentage déterminé du revenu gagné avant la retraite pour chaque année de service. La pratique la plus courante consiste à retenir le revenu moyen des cinq années les mieux rémunérées de la carrière de l'intéressé et de verser à ce dernier deux pour cent du chiffre pour chaque année de service. En d'autres termes, une personne qui compte 35 années de service se retrouve avec une pension qui remplace 70 p. cent de son revenu le plus élevé d'avant la retraite.

En 1989, Revenu Canada impose un maximum de 60 025 $ par année aux pensions offertes par les régimes à prestations déterminées. La pension maximale est versée aux personnes dont les meilleurs gains dépassaient 85 750 $ par année et qui comptaient 35 années de service.[18]

Contrairement à la croyance populaire et au mode de fonctionnement du RPC et du RRQ, les employeurs qui offrent un

régime à prestations déterminées ne versent pas une quote-part égale à celle de l'employé. Ils se contentent de verser des sommes qui sont considérées comme suffisantes pour maintenir la valeur actuarielle de leur caisse de retraite, autrement dit pour couvrir toutes les prestations de pensions versées aux employés actuellement à la retraite ainsi que le paiement des pensions qui seront versées plus tard aux employés actuels. En d'autres termes, la quote-part de l'employeur vise simplement à assurer la bonne santé financière du régime.

La plupart des régimes de retraite professionnels sont régis par les autorités fédérales ou provinciales et doivent satisfaire à certaines normes minimales. L'administration fédérale et les provinces ont convenu en 1986 d'améliorer ces normes et de les uniformiser dans une certaine mesure à l'échelle nationale, mais toutes les mesures législatives nécessaires n'ont pas encore été adoptées.

Les autorités fédérales ont révisé leur Loi sur les normes de prestation de pension, qui vise les personnes travaillant dans des secteurs de compétence fédérale, par exemple les banques et les télécommunications, et les modifications sont entrées en vigueur le 1er janvier 1987. Le Parlement a finalement apporté des améliorations mineures aux régimes de pension des fonctionnaires fédéraux, des membres des Forces armées canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada ainsi que d'autres personnes dans des secteurs de compétence fédérale. Toutefois, la plupart des améliorations s'appliquaient aux seules prestations de survivant(e) et d'enfant à charge de cotisant décédé.

L'Alberta, l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont tous mis à jour les lois qui touchent les

régimes de retraite professionnels relevant de leur compétence après la plus récente ronde de négociations fédérales-provinciales concernant la réforme des pensions. La Saskatchewan, le Manitoba et Terre-Neuve avaient promulgué de nouvelles lois en la matière, plus tôt, au cours des années 80. La Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard n'en possèdent aucune qui concerne les régimes de retraite professionnels.

Voici ce sur quoi porte le consensus fédéral-provincial sur les régimes de retraite professionnels et quelques-uns des phénomènes qui risquent de se produire lorsque tous les changements seront en vigueur dans toutes les administrations.

Participation à un régime. Autrefois, bon nombre de travailleurs à temps partiel n'avaient pas accès au régime de retraite professionnel offert par l'employeur. En vertu de la nouvelle Loi fédérale sur les normes de prestations de pension, les employés à plein temps doivent avoir la possibilité de souscrire à un régime existant au bout de deux années de service, et les employés à temps partiel peuvent se prévaloir de cet avantage s'ils ont gagné au moins 35 p. cent du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension dans le cadre du Régime de pensions du Canada ou du Régime des rentes du Québec pendant deux années consécutives. Dans le cas des régimes individuels, la participation peut soit être laissée à la discrétion des travailleurs admissibles, soit être obligatoire.

Des modalités de participation analogues ont été mises en place dans d'autres provinces.

Acquisition des droits et immobilisation des cotisations. L'administration fédérale et les provinces voulaient que les droits à la pension soient acquis et les cotisations immobilisées

au bout de deux années d'adhésion à un régime. L'acquisition des droits renvoie au droit qu'a un employé aux cotisations versées par lui-même et par son employeur. Lorsque les prestations ne sont pas versées avant une date donnée, généralement pas avant l'âge de 55 ans, on parle d'immobilisation des cotisations.

Une pratique passablement courante ces dernières années consistait à acquérir les droits et à immobiliser les cotisations uniquement lorsque les employés avaient à leur actif 10 années de service auprès du même employeur. Lorsque les travailleurs changeaint d'emploi avant d'avoir 10 années de service, ils récupéraient leurs propres cotisations avec intérêt, mais aucune part des cotisations versées par leur employeur.

Si l'acquisition des droits et l'immobilisation des cotisations ont lieu tôt, la plupart des cotisations serviront effectivement à verser des prestations de retraite aux travailleurs après leur retraite. Le remboursement des cotisations - que les personnes pourraient être tentées de dépenser sur-le-champ plutôt que de les placer dans un compte de retraite - devrait devenir une pratique de plus en plus rare.

Transférabilité. Les travailleurs qui changent d'emploi pourront transférer leurs crédits de pension soit au régime de retraite de leur nouvel employeur, soit à un REÉR où les prestations sont immobilisées jusqu'à la retraite, soit à une rente qui donne droit à des prestations au moment de la retraite.

Ces options devraient profiter aux travailleurs, à condition que ces derniers fassent un choix judicieux. Le transfert des crédits de pension au régime de retraite d'un nouvel employeur

est une solution intelligente à condition que le régime soit avantageux. Dans le cas contraire, les travailleurs auraient peut-être intérêt à opter pour un REÉR immobilisé ou une rente différée.

Prestations de survivant. Ottawa et les provinces ont convenu que tous les régimes devraient prévoir une option de prestation de survivant égale à au moins 60 p. cent de la pension d'un participant à un régime qui meurt après avoir pris sa retraite. Ils ont également convenu que le versement des prestations devrait se poursuivre même en cas de remariage du conjoint survivant.

Il importe de souligner que le fait d'offrir une option n'équivaut pas à verser des prestations de survivant à tous les participants admissibles. D'après la Loi fédérale sur les normes de prestation de pension, par exemple, les conjoints peuvent renoncer aux prestations de survivant en donnant leur consentement par écrit à cet effet.

Il n'y a eu aucun consensus fédéral-provincial précis concernant les cotisants à un régime qui meurent avant de prendre leur retraite. Actuellement, dans plusieurs administrations, la totalité ou une partie de la pension qui avait été accumulée au moment du décès doit être versée au conjoint survivant. Selon l'administration, les prestations de survivant peuvent prendre la forme d'un paiement forfaitaire en argent comptant, ou d'un transfert à un REÉR, ou encore d'une rente.

Avant les années 80, aucune administration publique n'exigeait des régimes de retraite professionnels relevant de sa compétence qu'ils offrent une forme quelconque de rente de

survivant. Bon nombre de régimes s'adressant aux employés du secteur public prévoyaient une telle disposition, mais tel n'était pas le cas dans le secteur privé.

En 1986, 69 p. cent des participants aux régimes du secteur public et 26 p. cent des cotisants aux régimes du secteur privé participaient à des régimes offrant des rentes de survivant <u>après</u> leur retraite. Beaucoup d'autres régimes du secteur privé prévoyaient le versement d'une rente à l'un ou l'autre des conjoints pendant une période maximale de 5 années. Bien entendu, c'est mieux que rien, mais c'est loin d'être suffisant. En effet, une femme qui perd son mari à l'âge de 65 ans et qui vit jusqu'à l'âge de 85 ans pourrait avoir beaucoup de mal à joindre les deux bouts pendant les quinze dernières années de sa vie.

De façon analogue, presque 69 p. cent des cotisants aux régimes du secteur public et 27 p. cent des participants aux régimes du secteur privé souscrivaient à des régimes prévoyant le versement d'une rente de survivant en cas de décès du cotisant <u>avant</u> la retraite. Beaucoup d'autres régimes prévoyaient un remboursement des cotisations avec intérêt, en cas de décès prématuré, mais 603 883 participants souscrivaient à un régime qui ne versait pas un cent au conjoint survivant.

<u>Partage des crédits en cas de dissolution du mariage</u>. Ni le gouvernement fédéral ni la plupart des autorités provinciales n'ont de disposition précise concernant le partage éventuel des prestations entre les conjoints en cas de dissolution du mariage.

Au Manitoba, le partage doit être égal et ne peut être annulé par un accord de séparation ou une décision d'un tribunal.

Ailleurs, les crédits de pension peuvent faire partie de l'ensemble des biens qui sont répartis en cas de dissolution du mariage. Dans ce cas, une femme pourrait renoncer à obtenir la moitié des prestations du régime de retraite professionnel de son conjoint en échange d'une part plus importante de la valeur immobilisée dans le domicile familial. À court terme, ce genre de mesure peut être avantageux pour la femme qui se retrouve cependant sans un revenu de retraite suffisant plus tard.

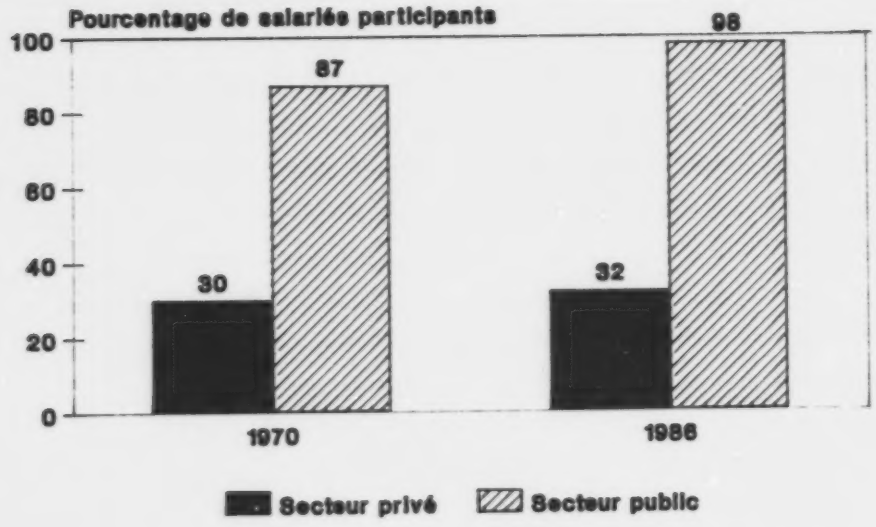
Lacunes au niveau des régimes du secteur privé

Le plus grand reproche que l'on pourrait adresser aux régimes de retraite professionnels c'est qu'ils protègent mal les employés du secteur privé. Comme nous l'avons souligné plus tôt, la protection assurée dans le secteur public est passablement complète; par contre, seul un employé sur trois du secteur privé participe à un régime de retraite professionnel.

Comme l'indique le Graphique E, le décalage flagrant entre le secteur public et le secteur privé remonte à bon nombre d'années, et le fossé est en fait encore plus grand aujourd'hui qu'il ne l'était il y a environ deux décennies. En 1986, près de 98 p. cent des employés rémunérés du secteur public adhéraient à un régime, alors que la proportion n'était que de 32 p. cent dans le secteur privé, ce qui est une amélioration minime par rapport aux chiffres de 1970, soit 30 p. cent.[19]

Dans le secteur privé, les mieux protégés sont les employés des grandes entreprises et de l'industrie et les hommes sont mieux protégés que les femmes.

Salariés participant à des régimes de retraite professionnels, 1970 et 1986



Graphique E

Près de 64 p. cent de tous les participants à un régime de retraite professionnel du secteur privé travaillent pour une entreprise de 1 000 employés ou plus. Bon nombre de ces entreprises appartiennent à des secteurs névralgiques de l'industrie où les employés sont représentés par des syndicats puissants. Par ailleurs, ces régimes de retraite sont rares dans les entreprises qui comptent moins de 100 employés et extrêmement rares dans celles qui ont à leur service moins de quinze employés.

Les hommes sont beaucoup plus nombreux que les femmes à adhérer à un régime de retraite professionnel dans le secteur privé, ce qui tient en partie à ce que les grandes entreprises recrutent plus volontiers des hommes que des femmes. En 1986,

près de 1,9 million d'hommes travaillant dans le secteur privé étaient protégés par un régime de pensions alors que c'était le cas pour moins de 691 000 femmes.

Pour avoir un aperçu du manque relatif de protection constaté de manière générale dans le secteur privé, il suffit de jeter un coup d'oeil sur les statistiques globales relatives aux régimes de retraite professionnels. Au cours des années 80, le nombre de cotisants à un régime de retraite et le pourcentage de la population active bénéficiant d'une protection ont été passablement statiques. Comme l'indique le Tableau 8, la proportion globale d'employés protégés par un régime professionnel en 1986 a légèrement diminué à 46 p. cent. Chez les hommes, les chiffres enregistrés ont baissé à 52 p. cent, alors que chez les femmes, la situation est demeurée inchangée (37 p. cent).

TABLEAU 8

ADHÉSION À UN RÉGIME DE RETRAITE PROFESSIONNEL

	Nombre de participants	Pourcentage de salariés		
		Hommes	Femmes	Total
1960	1 815 022	s/o	s/o	36
1970	2 822 336	47	32	42
1980	4 475 429	54	38	48
1982	4 657 935	54	36	47
1984	4 564 623	54	37	47
1986	4 668 381	52	37	46

Il est difficile de prédire ce qui se produira avec les nouvelles lois fédérales et provinciales en matière de pensions. Le fait de donner aux employés à temps partiel la possibilité d'adhérer à un régime devrait théoriquement accroître le nombre de cotisants. Comme nous l'avons signalé plus haut, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à avoir des emplois à temps partiel.

Par ailleurs, de l'avis de certains observateurs, il est possible que les petites entreprises se sentent à ce point liées par des règlements imposés par le gouvernement qu'elles hésiteront à adopter de nouveaux régimes ou même qu'elles abandonneront ceux qui sont déjà en place.

Quoi qu'il en soit, il semble peu probable que les régimes de retraite professionnels deviennent jamais une source importante de revenu de retraite pour les personnes faiblement rémunérées. La protection croît considérablement avec le niveau de revenu. Il en va sans doute de même pour les régimes non contributifs, mais ni Statistique Canada ni Revenu Canada ne dispose de données sur le revenu des membres de tels régimes.

Comme l'indique le Tableau 9, seul un faible pourcentage des salariés les plus pauvres adhéraient à des régimes de retraite contributifs en 1986 et les cotisations moyennes des participants dont le revenu est inférieur à 15 000 $ n'étaient que de 354 $. À l'autre bout de l'échelle, chez les travailleurs gagnant plus de 45 000 $, la protection était beaucoup plus adéquate et les cotisations moyennes des participants s'élevaient à 2 323 $.[20]

TABLEAU 9

ADHÉSION À UN RÉGIME PROFESSIONNEL CONTRIBUTIF, SELON LE REVENU, 1986

Revenu	Cotisants	Employés ayant un revenu imposable	% de cotisants	Cotisations moyennes
Moins de 15 000 $	256 610	2 634 060	10	354 $
15 000 - 30 000 $	1 464 360	3 839 470	38	863
30 000 - 45 000 $	1 221 470	2 062 470	59	1 491
45 000 $ et plus	570 930	889 680	64	2 323
	3 513 370	9 425 660		

Protection non uniforme contre l'inflation

Les régimes de retraite professionnels présentent une autre grande faille, à savoir l'absence de protection contre l'inflation, surtout dans le secteur privé. En effet, les régimes peuvent assurer aux bénéficiares une protection contre l'augmentation du coût de la vie, mais ils ne sont pas tenus de le faire par les autorités publiques. L'Ontario est la seule administration qui s'est engagée à exiger une indexation partielle de tous les régimes qui relèvent de sa compétence.[21]

L'indexation est un élément vital de tout bon régime de pensions étant donné que bon nombre de pensionnés vivent bien au-delà de l'âge de la retraite. Une inflation même modeste peut avoir des répercussions quasi immédiates sur le chèque de pension de quelqu'un. Ainsi, avec un taux d'inflation de 4 p. cent seulement par an, par exemple, les pensionnés finissent par

perdre environ 30 p. cent de leur pouvoir d'achat au bout de 10 ans, si les prestations ne sont pas indexées. En fait, un chèque mensuel de 600 $ finit par ne valoir que 416 $.

Seuls 34 p. cent des cotisants à un régime en 1986 bénéficiaient d'une forme quelconque de protection automatique contre l'inflation pour leurs prestations de retraite, mais pas nécessairement d'une indexation complète sur le coût de la vie.

Comme l'indique le Tableau 10, la majorité des employés dont les prestations étaient ainsi indexées appartenaient au secteur public. Près de 67 p. cent des cotisants aux régimes du secteur public mais seulement 7 p. cent des cotisants à un régime du secteur privé pouvaient compter sur une forme quelconque de protection contre l'inflation.[22]

TABLEAU 10

PROTECTION CONTRE L'INFLATION DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE PROFESSIONNELS, 1986

	Proportion de cotisants	
	Régimes du secteur public	Régimes du secteur privé
Indexation complète sur l'Indice des prix à la consommation	29,9 %	0,4 %
Indexation partielle	37,0	6,6
Total (indexation complète ou partielle)	66,9	7,0
Aucune indexation	33,1	93,0

Les régimes de pensions qui reposent sur les salaires de carrière ou de vie entière n'assurent pas non plus de protection contre l'inflation. En 1986, 551 707 personnes, soit près de 12 p. cent de tous les cotisants à un régime, souscrivaient à un régime salaires de carrière, essentiellement dans le secteur privé.

De manière générale, les régimes salaires de carrière tiennent compte des gains d'une personne d'année en année, abstraction faite de l'inflation. Par exemple, une personne qui aurait commencé à travailler en 1946 à un salaire annuel de 2 000 $, qui aurait bénéficié d'une augmentation de salaire chaque année, qui aurait quitté le marché du travail en 1986, avec un salaire annuel de 40 000 $, se retrouverait sans doute avec un salaire de carrière moyen de 20 000 $ par an. À la retraite, cette personne recevrait une pension calculée d'après un salaire annuel de 20 000 $ et non pas d'après son salaire annuel le plus récent avant la retraite, soit 40 000 $.[23]

Fort heureusement, les cotisants sont beaucoup mieux traités dans la plupart des régimes de retraite professionnels, dans la mesure où la pension est calculée d'après les années de service les mieux rémunérées ou les dernières années de service. Ainsi, une personne peut au moins au début de sa retraite, compter sur une pension qui est en rapport avec le coût de la vie.

Conclusion

Tout bien considéré, le revenu de retraite tiré des régimes de retraite professionnels est assez limité au Canada. C'est encore dans le secteur public et dans les grandes entreprises du

secteur privé que l'on retrouve la plus forte proportion d'employés protégés. La plupart des femmes, des travailleurs à faible revenu et des employés du secteur privé sont toujours exclus. Il reste à savoir si la situation changera avec la dernière série de modifications apportées aux lois fédérales et provinciales relatives aux pensions.

Les changements législatifs touchant l'acquisition des droits, l'immobilisation des cotisations et la transférabilité devraient permettre à davantage de cotisants de toucher des chèques de pension réguliers lorsqu'ils prendront leur retraite. D'autres changements, surtout ceux qui concernent les prestations de survivant, sont attendus et tardent à venir.

Toutefois, les prestations finiront par être grugées par l'inflation, sauf dans le cas des personnes qui ont la chance d'adhérer à un régime de pensions du secteur public ou aux rares régimes du secteur privé qui prévoient une indexation complète ou presque.

TROISIÈME PALIER (SUITE): LES RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE

Au troisième palier du système de revenu de retraite, on trouve également les régimes enregistrés d'épargne-retraite ou REÉR. Comme les régimes de retraite professionnels, les REÉR avaient pour objet d'aider les gens à se constituer un revenu de retraite destiné à remplacer une portion du revenu qu'ils touchaient avant la retraite. Et à l'instar des régimes professionnels, ils se sont avérés très avantageux pour les Canadiens à revenu moyen et supérieur.

Les régimes enregistrés d'épargne-retraite, par les allégements fiscaux qu'ils offrent, encouragent les gens à économiser régulièrement en prévision de la retraite. Ils permettent aux contribuables de soustraire chaque année de leur revenu imposable leurs cotisations à un REÉR, et de payer ainsi moins d'impôt fédéral et provincial sur le revenu.

Les gens peuvent liquider leur REÉR au moment de leur retraite et utiliser l'argent ainsi obtenu pour souscrire une rente, ce qui leur assurerait une somme fixe chaque mois. Le revenu provenant d'une rente est imposable, mais comme la plupart des contribuables se retrouvent dans des catégories de revenu inférieures après la retraite, ils payent moins d'impôt qu'ils ne l'auraient fait pendant leur vie active.

Les sommes accumulées dans un REÉR peuvent aussi être transférées à un Fonds enregistré de revenu de retraite (FERR). Ces Fonds assurent un revenu de retraite indexé jusqu'à l'âge de 90 ans, parce qu'ils prévoient une hausse de prestations chaque année. Seule la somme perçue pendant l'année est soumise à l'impôt.[24]

Selon les dernières données statistiques fiscales, plus de 3,2 millions de Canadiens ont cotisé à un REÉR au cours de l'année d'imposition 1986, ce qui représente un peu plus de 19 p. cent de tous les contribuables. La somme totale des cotisations s'élevait à plus de 7,9 milliards de dollars, la contribution moyenne étant de 2 462 $. Près de 2 millions des adhérents étaient des hommes, et leur contribution était de 2 714 $ en moyenne, et plus de 1,2 million étaient des femmes, leur contribution moyenne étant de 2 063 $.[25]

L'administration fédérale fixe une limite au montant que différentes personnes peuvent verser dans un REÉR. En 1989, le plafond était de 20 p. cent du revenu gagné, jusqu'à concurrence de 7 500 $ pour les gens qui ne souscrivaient ni à un régime de retraite professionnel ni à un régime de retraite à participation différée aux bénéfices. Les cotisants à un régime de retraite professionnel se voyaient imposer une limite de 3 500 $, moins les cotisations qu'ils versent à leur régime de retraite. Par exemple, une personne dont les cotisations à un régime professionnel s'élevaient à 2 000 $ ne pouvait pas verser plus de 1 500 $ dans un REÉR.

Depuis 1984, le gouvernement fédéral songe à relever de beaucoup le plafond des cotisations. Selon les dernières propositions, le plafond des cotisations à un REÉR augmenterait à 10 500 $ en 1990, 11 500 $ en 1991, 12 500 $ en 1992, 13 500 $ en 1993, 14 500 $ en 1994 et 15 500 $ en 1995. Par la suite, le plafond augmenterait chaque année en fonction des hausses du salaire moyen.

Des hausses semblables seraient autorisées relativement aux cotisations à des régimes de retraite professionnels à cotisations définies.

Les changements auraient pour effet global d'instituer un régime limitant l'épargne-retraite à peu près au même niveau pour tous les contribuables d'ici l'année 1995.[26]

Un système qui profite surtout aux fortunés

Il est bien évident que les REÉR, avec les épargnes fiscales qui s'y rattachent, présentent énormément d'intérêt pour les gens aisés. Le grand problème, il va sans dire, c'est que bon nombre de Canadiens n'ont pas ce montant supplémentaire à mettre de côté régulièrement.

Le Tableau 11 indique le revenu des gens qui ont contribué à un REÉR en 1986. Environ 61 p. cent des contribuables gagnant 45 000 $ ou plus ont participé à un REÉR, et leur contribution était en moyenne de 4 057 $. Cinq p. cent seulement des contribuables dont le revenu était inférieur à 15 000 $ ont souscrit à un REÉR, et leur contribution moyenne n'était que de 1 204 $.[27]

TABLEAU 11

COTISANTS À UN REÉR, SELON LE REVENU, 1986

Revenu	Nombre de cotisants à un REÉR	Pourcentage de contribuables de moins de 65 ans à ce palier	Contribution moyenne
Moins de 15 000 $	358 110	5 %	1 204 $
15 000 - 29 999 $	1 217 560	28	1 987 $
30 000 - 44 999 $	993 900	45	2 460 $
45 000 $ et plus	646 780	61	4 057 $
	3 216 350		

Le plus difficile à accepter, c'est que le système actuel de déductions fiscales applicables aux cotisations à un REÉR permet aux nantis de réaliser les épargnes fiscales les plus importantes. Une déduction d'impôt de 1 000 $ au titre d'un REÉR représente en moyenne une épargne fiscale fédérale et provinciale de 450 $ pour un contribuable au palier d'imposition supérieur. La même déduction de 1 000 $ ne rapporte qu'environ 264 $ à un contribuable au palier d'imposition inférieur.

Dans le cadre de la réforme fiscale, l'administration fédérale a décidé de convertir en crédits d'impôt les exemptions personnelles et la plupart des déductions. Même les déductions fiscales au titre des contributions au RPC et au RRQ ont été converties en crédits à compter de 1988. Ottawa a cependant refusé d'appliquer cette mesure aux contributions versées au titre des REÉR et des régimes de retraite professionnels, lesquels continueront d'être déductibles d'impôt.

Les crédits d'impôt sont une solution plus juste que les déductions fiscales parce qu'ils procurent les mêmes épargnes peu importe la tranche d'imposition de la personne. Par exemple, la valeur du nouveau crédit d'impôt applicable aux cotisations maximales au RPC en 1989 est de 89,25 $. Pour le contribuable qui se trouve à la tranche d'imposition supérieure, l'épargne fiscale équivaut à 89,25 $, et un contribuable qui se trouve à la tranche d'imposition la plus basse réalise la même épargne fiscale, soit 89,25 $.

Pour conclure, il est vrai que les REÉR encouragent l'épargne en vue de la retraite, mais surtout parmi ceux qui ont un revenu discrétionnaire important année après année. Ils

profitent surtout aux fortunés, représentent une forme d'encouragement modeste pour les personnes à revenu moyen et n'apportent pas grand chose aux pauvres.

Étant donné la réalité financière des gens qui appartiennent à différentes catégories de revenu, il est fort peu probable que ces tendances se modifient au cours des années à venir. Si le gouvernement donne suite à ses projets et augmente considérablement le plafond des contributions, il est probable que les REÉR deviennent encore plus l'apanage des riches qu'ils ne le sont à l'heure actuelle.

CONCLUSION

Malgré les améliorations apportées aux trois paliers du système canadien de revenu de retraite ces dernières années, celui-ci continue de présenter de sérieuses lacunes sur lesquelles les autorités publiques ne se sont pas penchées.

Au premier palier, les prestations fédérales et provinciales mises ensemble ne sont pas suffisamment élevées pour protéger toutes les personnes âgées contre l'indigence. Bien que la pauvreté dans la population âgée soit bien moins répandue qu'elle ne l'était il y a une génération, presque 24 p. cent des hommes et des femmes de 65 ans et plus vivaient dans la pauvreté en 1987.[28]

Au second palier, le plus grand reproche que l'on pourrait adresser au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec c'est que le plafond fixé pour les prestations de revenu de retraite est très bas. Les régimes avaient pour objet de remplacer 25 p. cent des gains jusqu'à concurrence du salaire industriel moyen. Même en bénéficiant d'une rente complète dans le cadre du RPC ou du RRQ et d'une pension de Sécurité de la vieillesse, un retraité a besoin d'un Supplément de revenu garanti conséquent pour pouvoir vivre au-dessus du seuil de pauvreté dans une grande ville.

Au troisième palier, les améliorations déjà apportées aux régimes de retraite professionnels sont attendues depuis longtemps et devraient sans doute apporter des avantages tangibles aux employés qui ont la chance d'adhérer à ce genre de régime. Toutefois, ces régimes présentent encore deux grandes failles: le peu de protection accordée aux femmes et aux employés du secteur privé, d'une part, et la très mauvaise

protection contre l'inflation prévue dans les régimes offerts par les employeurs du secteur privé, d'autre part.

Ce sont les employés nantis et non pas les employés dont le revenu est inférieur à la moyenne qui sont les principaux bénéficiaires des régimes de retraite professionnels. La même remarque s'applique aux régimes enregistrés d'épargne-retraite. En effet, il y a longtemps que les REÉR représentent un allégement fiscal privilégié pour les Canadiens aisés, et ce sont surtout les nantis qui profiteront des mesures envisagées par l'administration fédérale, à savoir rehausser progressivement le plafond des contributions de façon à ce qu'il passe de 7 500 $ à 15 500 $ par année, d'ici quelques années.

Dans l'ensemble, les changements apportés ces dernières années commencent tout juste à répondre aux besoins financiers de la population âgée. À l'heure actuelle, la réforme des pensions est reléguée à l'arrière-plan des préoccupations des autorités publiques en matière de politique sociale. Pourtant, le besoin de mesures concrètes sur ce plan demeure impérieux.

Le Conseil national du bien-être social étudie présentement des moyens d'améliorer les trois paliers du système de revenus de retraite, et espère publier en 1990 un rapport dans lequel seraient proposées des améliorations précises.

Les Canadiens parlent volontiers du respect et de la reconnaissance que la population doit aux personnes âgées pour leur apport à notre société. C'est une idée à laquelle nous souscrivons sans réserve, mais nous croyons également que les personnes âgées méritent d'avoir un système de pension qui leur donne des chances raisonnables de vivre leur retraite dans le confort et la dignité.

ANNEXE A

LE SYSTÈME DE REVENUS DE RETRAITE

NIVEAU UN	Bénéficiaires		Admissibilité
* Sécurité de la vieillesse	2,9 millions	65+	Universelle pour l'instant
* Supplément de revenu garanti	1,4 million	65+	Selon le revenu
* Allocation au conjoint	135 000	60-64	Selon le revenu
* Suppléments provinciaux/ territoriaux	430 000 surtout 65+		Selon le revenu

NIVEAU DEUX	Cotisants	Pensionnés
* Régime de pensions du Canada	8,9 millions	1,6 million
* Régime de rentes du Québec	2,9 millions	0,5 million
Total	11,8 millions	2,1 millions

NIVEAU TROIS	Participants sur le marché du travail	Bénéficiaires rétraités
* Régimes de retraite professionnels	4,7 millions	1,2 million
* Régimes enregistrés d'épargne-retraite	3,2 millions	332 000 ?[29]

ANNEXE B

ALLEGÉMENTS FISCAUX POUR LES PERSONNES ÂGÉES

Outre les déductions fiscales et les crédits d'impôt au titre des cotisations à un régime de pensions dont il a été question dans le corps de ce document, plusieurs autres allégements fiscaux sont conçus spécialement à l'intention des Canadiens âgés.

Avant 1988, les allégements fiscaux les plus courants dont pouvaient se prévaloir les personnes âgées comprenaient l'exemption en raison d'âge consentie aux personnes de 65 ans et plus, la déduction pour revenu de pensions qui couvre la première tranche de 1 000 $ de revenu provenant chaque année d'un régime de retraite professionnel ou d'un régime enregistré d'épargne-retraite et la déduction pour revenus en intérêts et en dividendes, qui couvre la première tranche de 1 000 $ d'intérêts ou de dividendes reçus.

En vertu des dispositions de la réforme fiscale qui sont entrées en vigueur pour l'année d'imposition 1988, la déduction pour revenu en intérêts et en dividendes a été abolie. L'exemption en raison d'âge a été convertie en crédit d'impôt non remboursable de 550 $ partiellement indexé chaque année en fonction de l'Indice des prix à la consommation. La déduction pour revenu de pension a été convertie en un crédit d'impôt non remboursable de 17 p. cent du revenu de pension, jusqu'à concurrence de 170 $.

Les exemptions et déductions ont pour effet de diminuer le revenu imposable et profitent donc essentiellement aux contribuables qui se situent dans les tranches d'imposition les plus élevées. Les crédits ont pour effet de réduire le montant réel de l'impôt à payer, de sorte qu'ils procurent les mêmes avantages à tous les contribuables, peu importe la tranche d'imposition. Par crédit non remboursable, on entend un crédit qui réduit le montant de l'impôt à payer, mais qui ne peut être utilisé par les gens démunis qui ne paient aucun impôt.

Étant donné que les crédits d'impôt réduisent l'impôt fédéral de base, sur lequel se fondent les territoires et toutes les provinces, sauf le Québec, pour calculer leur propre impôt sur le revenu, les crédits ont automatiquement pour effet de réduire également l'impôt sur le revenu prélevé par les provinces ou les territoires auprès des contribuables.

L'impôt provincial varie d'une province à l'autre, mais il représente en moyenne 55 p. cent de l'impôt fédéral de base. Ainsi, le crédit en raison d'âge rapport en moyenne 862 $ en épargnes fiscales en 1989 pour les deux paliers réunis (fédéral et provincial) et le crédit pour revenu de pension, jusqu'à 264 $.

En plus de ces nouveaux crédits non remboursables, bon nombre de personnes âgées à revenu modeste peuvent se prévaloir d'un crédit remboursable de taxe fédérale sur les ventes. En 1989, le montant maximal du crédit est de 100 $ pour chaque adulte et de 50 $ pour chaque enfant à charge, pour les familles dont le revenu net est de 16 000 $ ou moins. Ce montant diminue de cinq cents (0,05 $) pour chaque dollar de revenu familial au-delà du seuil de 16 000 $.

Le crédit de taxe sur les ventes est considéré comme remboursable dans la mesure où le plein montant est accordé à toutes les personnes admissibles, qu'elles paient ou non de l'impôt sur le revenu. Si elles paient de l'impôt, elles déduisent le crédit de taxe sur les ventes du montant qu'elles doivent. Si elles sont trop pauvres pour payer de l'impôt sur le revenu, le gouvernement fédéral leur verse le montant du crédit.

ANNEXE C

PROGRAMMES DESTINÉS AUX PERSONNES ÂGÉES

Voici une liste de programmes administrés par les autorités provinciales et territoriales qui s'adressent exclusivement ou essentiellement aux personnes âgées. Les renseignements proviennent dans une large mesure de la version de 1988 de Répertoire de programmes de sécurité du revenu au Canada préparé par Santé et Bien-être social Canada. À moins d'indication contraire, les niveaux de prestations sont ceux qui étaient en vigueur en janvier 1988.

NOUVELLE-ÉCOSSE

Aide aux locataires

Les personnes seules et les couples qui ont droit au Supplément de revenu garanti ou à une Allocation au conjoint et les personnes âgées seules dont le revenu est inférieur à 9 800 $ sont admissibles à une subvention si leur loyer est supérieur à 30 p. cent de leur revenu. Le montant maximal accordé est de 95 $ par mois pour une personne seule et de 111 $ par mois pour un couple.

Remboursement d'impôt foncier pour les citoyens âgés

Les propriétaires qui reçoivent le Supplément de revenu garanti ou l'Allocation au conjoint ont droit au remboursement de la moitié de l'impôt foncier municipal net payé l'année précédente.

NOUVEAU-BRUNSWICK

Aide aux locataires

Les locataires âgés de 60 ans et plus et les personnes handicapées dont l'avoir ne dépasse pas 15 000 $ sont admissibles à une allocation de logement. Les locataires seuls ont droit à un supplément pouvant s'élever à 150 $ par mois si leur revenu mensuel est inférieur à 300 $. Le supplément maximum pour un couple est de 169 $ par mois lorsque le revenu est inférieur à 300 $.

QUÉBEC
LOGIRENTE (Aide aux locataires âgés)

Les propriétaires, les locataires et les chambreurs à faible revenu qui sont âgés de 60 ans et plus ont droit à une allocation si leurs frais de logement dépassent 30 p. cent de leur revenu. Les prestations maximales sont de 85,28 $ par mois pour un chambreur, de 118,65 $ pour un propriétaire ou un locataire seul et de 91,20 $ pour un couple.

MANITOBA
Subventions aux locataires âgés

Les Manitobains âgés de 55 ans et plus dont le loyer dépasse 25 p. cent du revenu sont admissibles à des prestations mensuelles pouvant s'élever à 140 $. Les prestations maximales sont accordées aux personnes seules dont le revenu est inférieur à 14 100 $ par année et aux couples dont le revenu est inférieur à 15 000 $.

Remise de taxe scolaire pour locataires de 55 ans et plus

Les locataires de 65 ans et plus (de même que ceux qui sont âgés de 55 à 64 ans, dont le revenu familial est inférieur à 23 760 $) peuvent obtenir une aide financière égale à 10 p. cent de la partie du loyer qui dépasse 1 625 $. Les prestations maximales sont de 175 $ par an.

Remise de taxe scolaire pour propriétaires retraités

Les propriétaires de 65 ans et plus (de même que ceux qui sont âgés de 55 à 64 ans, dont le revenu familial est inférieur à 23 760 $) ont droit à une remise de la partie de la taxe scolaire qui dépasse 162,50 $. Les prestations maximales sont de 175 $ par ménage.

SASKATCHEWAN
Régime de pensions de la Saskatchewan

Ce régime de pensions provincial bénévole mis en place en 1986 visait à aider les gens qui ne sont pas suffisamment bien protégés par les régimes de pension publics ou privés déjà en place. Les résidents de la Saskatchewan qui sont âgés de 18 à 65 ans peuvent cotiser au régime jusqu'à concurrence de 600 $ par an, et les autorités provinciales versent un montant égal à la contribution des personnes à faible revenu, jusqu'à concurrence de 300 $ par an.

Les cotisations accumulées (plus l'intérêt) servent à l'acquisition d'une rente viagère lorsque le cotisant décide de prendre sa retraite. Pendant les dix premières années du régime, les cotisants pour lesquels la province a versé un montant égal à celui de leurs cotisations recevront à l'âge de 65 ans une pension mensuelle de 15 $ pour chaque somme de 300 $ versée par la province.

Aide au troisième âge

Les propriétaires et locataires de 65 ans et plus ont droit à des prestations selon leur revenu. Les prestations maximales sont de 500 $ par an pour une personne seule et de 700 $ par an pour un couple. Ce sont les personnes dont le revenu est inférieur à 25 000 $ qui bénéficient des prestations maximales.

ALBERTA

Pension aux veuves

L'Alberta offre une pension mensuelle aux veufs et aux veuves à faible revenu âgés de 55 à 64 ans. La pension maximale est de 720 $ par mois.

Subventions pour les locataires âgés et subventions aux veufs et aux veuves locataires

Ces prestations sont versées aux locataires de 65 ans et plus, aux veufs et aux veuves locataires âgés de 60 à 64 ans dont le conjoint était âgé de 65 ans ou plus et était admissible au programme au moment de son décès, ainsi qu'aux locataires à faible revenu de 55 à 64 ans qui reçoivent une pension en vertu de la Widow's Pension Act.

La subvention annuelle maximale est de 1 200 $ pour les personnes qui se trouvent sur un marché de location privé, de 1 000 $ pour les propriétaires de maisons mobiles sur des terres louées, et de 600 $ pour les locataires de logements subventionnés.

Aide aux personnes âgées pour le chauffage

Les personnes âgées, les veufs et veuves de 60 à 64 ans dont le conjoint décédé était admissible aux prestations au moment du décès, et les veufs/veuves de 55 à 64 ans bénéficiant de la pension de l'Alberta aux veufs et aux veuves reçoivent 100 $ par année pour aider à payer le coût du chauffage de leur foyer.

Réduction de l'impôt foncier

Cette remise d'impôt foncier est offerte entre autres aux propriétaires de 65 ans et plus, aux propriétaires veufs ou veuves de 60 à 64 ans dont le conjoint était âgé de 65 ans ou plus et était admissible au programme au moment du décès, et aux veufs et veuves de 55 à 64 ans bénéficiant d'une pension en vertu de la Widow's Pension Act. Dans le cas des personnes âgées, la réduction maximale équivaut à la différence entre 1 000 $ ou la taxe scolaire provinciale et la taxe municipale (le moins élevé des deux).

COLOMBIE-BRITANNIQUE
Allocation de logement pour locataires âgés

Les locataires âgés de 65 ans et plus qui consacrent plus de 30 p. cent de leur revenu au loyer peuvent avoir droit à une allocation de logement. Les prestations mensuelles maximales sont de 90,86 $ pour une personne seule et de 11,56 $ pour un couple.

TERRITOIRES DU NORD-OUEST
Allégement d'impôt foncier pour les citoyens âgés

Les propriétaires de 65 ans et plus ne paient pas de taxes municipales.

YUKON
Subventions pour les personnes âgées

Les propriétaires et locataires de 65 ans et plus et les conjoints survivants de 60 ans et plus sont admissibles à une subvention annuelle de 600 $.

ANNEXE D

PROGRAMMES DESTINÉS AUX PERSONNES ÂGÉES ET À D'AUTRES CITOYENS

Voici une liste de programmes provinciaux et territoriaux qui s'adressent aux personnes âgées et à d'autres catégories de citoyens. Dans certains cas, les prestations sont plus élevées pour les personnes âgées. Les renseignements proviennent dans une large mesure de la version de 1988 de Répertoire de programmes de sécurité du revenu au Canada préparé par Santé nationale et Bien-être social Canada. À moins d'indication contraire, les niveaux de prestations sont ceux qui étaient en vigueur en janvier 1988.

TERRE-NEUVE

Exemption de taxe scolaire

Les personnes de 65 ans et plus, et les familles et les personnes de moins de 65 ans à faible revenu, sont exonérées de la taxe scolaire locale.

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

Crédit d'impôt provincial

Le programme prévoit l'octroi d'un crédit annuel automatique de 0,75 $ par tranche de 100 $ d'évaluation de toute propriété à usage non commercial que possèdent les résidents de la province.

NOUVEAU-BRUNSWICK

Crédit d'impôt foncier

Les propriétaires sont admissibles à un crédit égal à 1,50 $ par tranche de 100 $ d'évaluation dans les municipalités et à 0,85 $ par 100 $ d'évaluation dans les districts de service local et les régions non formées en corporation municipale.

Allocation au titre de l'impôt foncier

Les propriétaires sont admissibles à cette allocation si leur revenu familial net pour l'année précédente n'était pas supérieur à 9 500 $. L'allocation maximale est de 200 $.

QUÉBEC

Remboursement d'impôt foncier

Les résidents du Québec peuvent demander ce crédit dans le formulaire de déclaration d'impôt provincial sur le revenu. Il est offert aussi bien aux propriétaires qu'aux locataires pour la taxe foncière prélevée au cours de l'année d'imposition précédente. Le crédit maximal est de 400 $, plus 100 $ pour les bénéficiares du Supplément de revenu garanti ou de l'Allocation au conjoint.

ONTARIO

Subventions au titre de l'impôt foncier

Les propriétaires et locataires à faible et à modeste revenu obtiennent des crédits d'impôt sur le revenu provinciaux pouvant s'élever à 250 $ plus dix p. cent de leur impôt foncier ou de leurs frais de location.

Remise de taxe de vente

Les personnes à faible et à modeste revenu obtiennent des crédits d'impôt sur le revenu provinciaux pouvant s'élever à 100 $ par adulte et 50 $ par enfant.

MANITOBA

Crédit d'impôt de vie chère

Les personnes âgées à faible revenu peuvent réclamer des crédits améliorés pouvant s'élever à 300 $ pour une personne seule et 600 $ pour un couple. Les prestations sont réduites d'un p. cent du revenu familial net.

Crédit d'impôt foncier

Les personnes âgées à faible revenu ont droit au crédit de base qui peut s'élever à 525 $, plus un montant supplémentaire de 100 $, moins un p. cent du revenu familial net.

SASKATCHEWAN

Réduction d'impôt de la Saskatchewan

Les contribuables à faible revenu peuvent obtenir une réduction fiscale provinciale pour contrebalancer la taxe de vente et l'impôt sur le revenu. Bon nombre de personnes âgées peuvent réclamer une réduction d'impôt maximale de 400 $ selon leur revenu et le montant de l'impôt à payer. Les prestations diminuent lorsque le revenu excède 10 000 $.

ALBERTA

Exemption de primes d'assurance-maladie

Les personnes âgées et les autres résidents à faible revenu ne sont pas tenus de payer les primes du régime public d'assurance-maladie. Le 1er octobre 1989, les primes s'élèveront à 237 $ par année pour une personne seule et à 474 $ pour une famille.

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Exonération partielle des primes d'assurance-maladie

Les personnes âgées à faible revenu ainsi que d'autres personnes à faible revenu peuvent être dispensées par le gouvernement provincial de 95 p. cent des primes régulières d'assurance-maladie. Depuis le 1er avril 1989, celles-ci s'élèvent à 372 $ par an pour les personnes seules, à 660 $ pour les couples et à 744 $ pour les familles de trois ou plus.

Subventions aux propriétaires

Les propriétaires et certains locataires peuvent obtenir des subventions pour réduire leur impôt foncier. Les personnes âgées ont droit à une subvention plus importante, qui peut s'élever à 630 $ par an.

Report de paiement de l'impôt foncier

Les propriétaires de 65 ans et plus, les veufs et les veuves et certaines personnes handicapées peuvent obtenir un report de paiement de l'impôt foncier supérieur à 630 $ par année.

TERRITOIRES DU NORD-OUEST
Remise d'impôt foncier pour propriétaires

Les propriétaires occupants (y compris d'une maison mobile) peuvent avoir droit à une remise de la moitié de leur taxe municipale, jusqu'à concurrence de 400 $ par foyer.

YUKON
Subventions aux propriétaires

Les propriétaires âgés et d'autres propriétaires sont admissibles à une réduction d'impôt foncier. Les personnes âgées reçoivent une subvention plus importante équivalant au moins élevé des deux montants suivants : 350 $ ou 75 p. cent de l'impôt foncier.

RENVOIS

1. Les données statistiques de ce chapitre ont été fournies par Santé et Bien-être social Canada. L'une des sources d'information les plus utiles en la matière est la publication Programmes de la sécurité du revenu : Statistiques mensuelles, que l'on peut se procurer à la Direction générale des programmes de la sécurité du revenu. On trouvera également dans cette publication des statistiques sur le Régime de pensions du Canada et les allocations familiales.

2. Le 1er janvier 1989 il y avait des ententes en vigueur entre le Canada et les pays suivants : l'Autriche, la Barbade, la Belgique, le Danemark, la Dominique, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, la Jamaïque, la Norvège, le Portugal, Sainte-Lucie, l'Espagne, la Suède et les États-Unis.

   Quelques années après l'adoption en 1977 de modifications relatives aux conditions de résidence, les autorités provinciales se sont inquiétées de ce que les bénéficiaires d'une pension partielle de la Sécurité de la vieillesse finissent par devenir des assistés sociaux. C'est pourquoi l'administration fédérale a introduit en 1984 ce qu'on pourrait appeler un "super" Supplément de revenu garanti à l'intention de ces pensionnés. En fait, ce super SRG protège le bénéficiaire contre toute perte de la SV et prévoit le versement à l'intéressé de prestations équivalentes à celles qui sont normalement accordées dans le cadre du SRG. La prochaine partie de ce chapitre offre plus de renseignements au sujet des SRG.

3. Le revenu qui n'est pas imposable en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas pris en considération dans le calcul des prestations auxquelles aura droit le bénéficiaire dans le cadre du Supplément de revenu garanti. De plus, en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, les sources de revenu suivantes n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul des prestations du SRG : les pensions de la Sécurité de la vieillesse, les allocations familiales, les prestations de décès versées par le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, les suppléments de revenu provinciaux et territoriaux, les prestations d'assistance sociale des provinces et des territoires et les subventions au titre de l'isolation des résidences.

Le Supplément de revenu garanti et l'Allocation au conjoint sont deux programmes qui dépendent du niveau de revenu plutôt que du niveau des besoins, au sens strict du terme. Les gens sont admissibles aux prestations après avoir fait l'objet d'une évaluation de revenu simple et directe. Les biens personnels, par exemple, une propriété ou une voiture, ne sont aucunement pris en considération. Les biens générateurs de revenu, par exemple les obligations et les biens locatifs, ne comptent que dans la mesure où ils produisent effectivement un revenu au cours d'une année donnée.

4. Les personnes qui souhaitent savoir comment la pauvreté dans la population âgée a évolué ces dernières années peuvent consulter la publication du Conseil national du bien-être social, Profil de la pauvreté - 1989 (automne 1989). Le taux de pauvreté des familles ayant à leur tête une personne âgée est passé de 41,4 p. cent en 1969 à 14,1 p. cent en 1987, dernière année pour laquelle on possède des statistiques. Dans le cas des personnes âgées seules, le taux de pauvreté est passé de 69,1 p. cent en 1969 à 47,9 p. cent en 1987.

5. Les seuils de pauvreté sont décrits de manière détaillée dans la publication du Conseil national du bien-être social, Seuils de pauvreté de 1989 (avril 1989). Ils sont calculés par Statistique Canada pour les particuliers et les familles de tailles différentes vivant aussi bien dans des zones rurales que dans des grands centres urbains. Le seuil de pauvreté croît avec la taille de la famille ou de la collectivité. Statistique Canada utilise, pour désigner cette réalité, l'expression "seuil de faible revenu" alors que le Conseil national du bien-être social parle de "seuil de pauvreté". Peu importe le terme utilisé, il s'agit d'un niveau de revenu brut tel que les familles ou les particuliers doivent consacrer une part démesurée de leur revenu à l'alimentation, au logement et aux vêtements.

6. Avant 1985, l'Allocation au conjoint ne s'adressait qu'aux veufs et aux veuves qui étaient admissibles à l'allocation lorsque leur conjoint était en vie. N'étaient pas visées par le programme les veuves dont le conjoint décédait avant l'âge de 65 ans et les veuves qui avaient moins de 60 ans au moment du décès de leur mari pensionné.

7. Les détails concernant les programmes provinciaux et territoriaux figurent dans la livraison de novembre 1987 de la publication Programmes de la sécurité du revenu : Statistiques mensuelles. La plupart des suppléments sont demeurés inchangés en 1988 et 1989.

8. Profil de la pauvreté - 1989.

9. Les seuils de pauvreté pour chaque ville ont été choisis d'après les données démographiques tirées du recensement de 1986.

10. C'est essentiellement dans le but de protéger les employés au cas où l'employeur fermerait ses portes qu'il importe de capitaliser intégralement les régimes de retraite profes sionnels. De toute évidence, c'est un risque qui n'existe pas du côté des autorités fédérales et provinciales, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de recourir à la capitalisation intégrale dans le cas du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec.

11. Profil de la pauvreté - 1989.

12. L'Ontario a un droit de veto sur les changements apportés au Régime de pensions du Canada puisque sa population représente à elle seule plus d'un tiers de la population canadienne. Les modifications au Régime doivent être approuvées par l'administration fédérale et deux tiers des provinces qui comptent deux tiers de la population.

13. Dans la mesure où les gains des épouses sont inférieurs à ceux de leur conjoint, le partage des crédits profite aux femmes. Lorsque les femmes gagnent davantage que leur mari, le partage des crédits profite à ces derniers.

    Le partage des crédits ne s'applique qu'à une période de mariage ou de cohabitation, mais il est valable pour tous les types d'unions reconnus dans la loi. Par exemple, dans le cas d'un homme marié pendant 10 ans, divorcé et remarié pendant 15 ans, les crédits de pension applicables aux dix premières années seraient partagés entre lui et sa première épouse et les crédits applicables aux quinze dernières années seraient partagés entre lui et sa seconde épouse.

14. Les données dont fait état ce chapitre proviennent en grande partie du document Régimes de pensions au Canada, 1986, publié par Statistique Canada (Ottawa : ministère des Approvisionnements et Services, 1988) et des versions antérieures de ce rapport.

15. Revenu Canada Impôt, Statistiques fiscales, édition 1988 (Ottawa : ministère des Approvisionnements et Services, 1988). Les tableaux présentés dans ce chapitre et dans le chapitre suivant ont été conçus par le Conseil national du bien-être social à l'aide des chiffres qui figurent dans le rapport. Chaque édition annuelle de Statistiques fiscales s'applique aux déclarations d'impôt produites deux années plus tôt.

16. Certains analystes soutiennent qu'il n'existe aucune véritable différence entre les régimes contributifs et non contributifs. Selon eux, les employeurs ont des plafonds pour ce qui est du montant qu'ils sont disposés à consacrer aux salaires et aux avantages sociaux. Si les parties s'entendent sur un régime de pensions non contributif, il est probable que les employés recevront des hausses salariales moins élevées ou des avantages sociaux moins intéressants que d'autres employés qui travailleraient dans une entreprise analogue qui offre un régime de pensions contributif.

17. Les cotisations de l'employeur aux régimes de retraite professionnels ont été évaluées par le Conseil national du bien-être social, en ajoutant 3 p. cent au montant de 1985 mis de l'avant dans Régimes de pensions au Canada, 1986.

18. La pension maximale de 60 025 $ est égale à 1 715 $ de prestations pour chaque année de service x 35 années. Revenu Canada "n'enregistre" pas de régimes offrant des prestations excédant le moindre de 1 715 $ ou 2 p. cent des meilleurs gains annuels. Ni les employeurs ni les employés ne peuvent se prévaloir d'une déduction fiscale au titre des cotisations à un régime de pension si le régime de retraite professionnel n'est pas enregistré.

19. Le Graphique E et le Tableau 8 de ce chapitre sont tirés de la publication Régimes de pensions au Canada, 1986 et d'autres renseignements fournis par Statistique Canada.

20. Statistiques fiscales, édition 1988. On a tiré des statistiques fiscales la catégorie "employés ayant un revenu imposable" pour donner une mesure raisonnable de l'étendue de la protection du régime de pension. Les employés peuvent souscrire à un régime de retraite professionnel, mais non les travailleurs autonomes.

Par ailleurs, le tableau sous-estime effectivement l'étendue de la protection parce qu'il n'indique que les participants à des régimes contributifs. Les membres de régimes non contributifs ne font pas partie des statistiques fiscales.

21. Pour de plus amples renseignements au sujet des propositions, voir le ministère des Institutions financières, Perspectives des régimes de retraite: La réforme se poursuit (Toronto: 1989).

22. Les données du Tableau 10 ne tiennent pas compte des régimes de pension qui accordent des hausses spéciales des prestations de temps à autre. L'indexation se rapporte aux hausses automatiques régulières sur lesquelles les participants peuvent compter. Les hausses spéciales sont, de par leur nature, imprévisibles et irrégulières.

23. Le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec ont également recours aux gains de carrière, mais les gains de chaque année sont rajustés pour tenir compte de la hausse du salaire moyen, jusqu'à l'année de la retraite. Voir également le chapitre 2 de ce rapport.

24. L'idée-maîtresse du Fonds enregistré de revenu de retraite est simple, mais il en va tout autrement de certaines des options. Pour de plus amples renseignements, consulter un des guides des régimes de revenus de retraite publiés tous les ans à l'intention des consommateurs et vendus en librairie.

25. Les statistiques fiscales ne font aucune distinction entre les cotisations versées au titre de son propre REÉR et celles qui sont versées au titre du REÉR de son conjoint. Les REÉR des conjoints sont soumis aux mêmes restrictions générales que les REÉR réguliers. Ce qui les distingue, essentiellement, c'est que la personne qui verse les cotisations au REÉR du conjoint obtient la déduction fiscale et que le conjoint bénéficie de la somme qui s'accumule dans le REÉR.

26. En vertu du nouveau système, les cotisations à des REÉR et à des régimes à cotisations définies ne pourraient dépasser 18 p. cent des gains jusqu'à concurrence des montants maximums annuels. Le ministère des Finances affirme que des cotisations de 18 p. cent rapporteraient des prestations à peu près égales à celles qui sont déjà disponibles en vertu des plafonds actuels des régimes à prestations déterminées.

Les cotisants de régimes à cotisations définies et de régimes à prestations déterminées pourraient continuer dans certains cas à contribuer modestement à des REÉR, selon le montant de leurs cotisations à un régime de pension.

Pour de plus amples renseignements sur le nouveau système, voir le ministère des Finances, Épargner pour la retraite: Guide de la législation (Ottawa: mars 1988) et un bulletin d'information subséquent publié par le Ministère le 19 août 1988.

27. Les données sur les cotisants et les cotisations présentées dans le Tableau 11 proviennent de la publication Statistiques fiscales, édition 1988.

28. Profil de la pauvreté - 1989.

29. Statistiques fiscales, édition 1988 affirme qu'environ 332 000 contribuables déclaraient des revenus de rentes en 1986. La plupart, mais non la totalité de ces personnes étaient sans doute des pensionnés qui ont touché des cotisations à un REÉR pour se procurer des rentes.

MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

Mad. Gayle Gilchrist-James (présidente)
Edmonton (Alb.)

Mad. Lucie Blais
Sullivan (Québec)

M. Jean-Maurice Boudreau
Port-Daniel (Québec)

Mad. Enza Colavecchia
Brampton (Ont.)

M. Richard S. Cumbo
Toronto (Ont.)

Mad. Solange Fernet-Gervais
Hérouxville (Québec)

Mad. Ann Gagnon
Montréal (Québec)

Mad. Mary Hamann
Montrose (C.-B.)

Mad. Verda Hedges
Calgary (Alb.)

Mad. Gail Helmcken
Vancouver (C.-B.)

Mad. M. A. Krueger
Estevan (Sask.)

Mad. Norma Landry
Shippegan (N.-B.)

Mad. Sharon Mackay
Hunter River, (Î.-P.-É.)

Mad. Marvelle McPherson
Winnipeg (Man.)

Mad. Judy Mintz
Dundas (Ont.)

M. Ronald Noseworthy
Grand Bank (T.-N.)

Mad. Nancy Nash-Foster
Kingston (Ont.)

Mad. Wendy Terry
Toronto (Ont.)

Mad. June Walker
Winnipeg (Man.)

M. Robert White
Stellarton (N.-É.)

****

Conseil national du bien-être social
Immeuble Brooke Claxton
Ottawa K1A 0K9

Directeur: Ken Battle
Directeur adjoint: Steve Kerstetter
Traducteur: Louise Ducharme

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

La Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement a institué le Conseil national du bien-être social en tant qu'organisme consultatif de citoyens auprès du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Le Conseil a pour mandat de conseiller le Ministre sur des questions relatives au bien-être social.

Le Conseil est composé de 21 membres nommés par le gouverneur en conseil et provenant de diverses régions du Canada. Les membres agissent à titre personnel et non en tant que représentants d'organismes ou d'agences. Ils sont d'anciens ou d'actuels assistés sociaux, des locataires de logements publics et d'autres citoyens à faible revenu, ou des avocats, des enseignants, des travailleurs sociaux et d'autres personnes travaillant au sein d'associations de services bénévoles, d'organismes privés d'aide sociale et d'écoles de service social.

Les rapports du Conseil national du bien-être social ont porté sur une vaste gamme de questions relatives à la pauvreté et à la politique sociale au Canada, notamment les programmes de sécurité de revenu, les soins de santé, les seuils de pauvreté et des données statistiques sur la pauvreté, le système de revenus de retraite, les personnes âgées, la réforme de la fiscalité, les petits salariés, les enfants pauvres, le développement économique communautaire, la femme et la pauvreté, la politique de l'emploi, les familles monoparentales, les services sociaux, la nutrition, l'organisation communautaire, les services d'aide à l'enfance, les groupes de personnes défavorisées, l'assistance judicaire/les services juridiques, les consommateurs à faible revenu, le reportage sur la pauvreté dans la presse canadienne et la réforme du bien-être social.

All publications of the National Council of Welfare are available in English. For copies please write to the National Council of Welfare, Brooke Claxton Building, OTTAWA K1A 0K9